



Universitetet
i Stavanger

**DET SAMFUNNSVITENSKAPELIGE FAKULTET,
HANDELSHØGSKOLEN VED UIS
MASTEROPPGAVE**

STUDIEPROGRAM:

Master i økonomi og administrasjon

OPPGAVEN ER SKREVET INNEN FØLGENDE
SPESIALISERINGSRETNING:

Strategi og ledelse

ER OPPGAVEN KONFIDENSIELL? Nei
(NB! Bruk rødt skjema ved konfidensiell oppgave)

TITTEL:

Markedsstyring i offentlige forvaltningsorganisasjoner - kan markedskommunikasjon forbedres?

ENGELSK TITTEL:

Market management in public administrative organizations - can market communications be improved?

FORFATTER(E)

Studentnummer:

204522

.....

.....

Navn:

Jannike Øvstebø

.....

.....

VEILEDER:

Terje I. Våland

OPPGAVEN ER MOTTATT I TO - 2 - INNBUNDNE EKSEMPLARER

Stavanger,/..... 2013

Underskrift administrasjon:.....

Forord

Denne oppgaven er skrevet som den avsluttende delen av mastergraden i økonomi og administrasjon ved Handelshøgskolen ved UiS. Spesialiseringsretningen oppgaven er skrevet innenfor er strategi og ledelse.

Bakgrunnen for valget om å skrive om markedsstyring i offentlige forvaltningsorganisasjoner, er fordi det er interessant å få en dypere forståelse for hvordan dette praktiseres i offentlig sektor. Forfatteren tror at de fleste har vært i, eller kjenner noen som har vært i en situasjon hvor man i møte med en offentlig forvaltningsorganisasjon har blitt møtt med en rekke krav og retningslinjer, men ikke har fått tilstrekkelig informasjon for hvordan å gå fram. Forfatteren synes derfor at det har vært interessant å undersøke om markedskommunikasjon kan forbedres.

Jeg ønsker først og fremst å takke veileder Terje Våland for inspirasjon og gode råd underveis i prosessen. I tillegg ønsker jeg å takke medstudenter, og spesielt Siv Una Hagen for gode diskusjoner og råd. Samboer, venner og familie har i en krevende prosess gitt god støtte, oppmuntrende ord og tilbakemeldinger. Tusen takk!

Til slutt er det ønskelig å takke de fem intervjuobjektene som stilte opp til telefonintervju, og som bidro med ærlige tanker og synspunkter. Deres samarbeidsvilje har bidratt til at oppgavens kredibilitet kan styrkes.

Forfatteren står inne for de tolkninger og synspunkter som fremkommer i utredningen, og står ansvarlig for eventuelle misforståelser og feiltolkninger.

Stavanger, juni 2013

Jannike Øvstebø

Innholdsfortegnelse

FORORD	1
INNHALDSFORTEGNELSE.....	2
SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING.....	5
1.1. BAKGRUNN	5
1.2. FORMÅL	5
1.3. OMFANG.....	5
1.4. PROBLEMSTILLING	6
1.4. STRUKTUR FOR OPPGAVEN.....	6
2 TEORI	7
2.1. HVA ER MARKEDSKOMMUNIKASJON?	7
2.2. MISJON	7
2.3. CORPORATE GOVERNANCE (NO: EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE)	8
2.4. TO VERDIPERSPEKTIV FOR ORGANISATORISK FORMÅL.....	9
2.4.1. Internperspektivet.....	10
2.4.2. Interessentperspektivet.....	12
2.5. STRATEGISK MARKEDSSTYRING	13
2.5.1 Markedssegmentering	14
2.4. OPPSUMMERING AV TEORETISK TILNÆRMING	18
3 METODE.....	19
3.1. METODEVALG	19
3.2. FORSKNINGSDESIGN	19
3.3. UTVALG.....	20
3.4. INNSAMLING AV DATA	20
3.4.1. Sekundærdata	20
3.4.2. Primærdata	21
3.5. ANALYSE AV DATA	22
3.6. RELIABILITET OG VALIDITET	22
3.7. GENERALISERING	23
3.8. SVAKHETER VED STUDIEN	24
3.9. ENDRINGER UNDERVEIS	25
4 ANALYSE AV DATA.....	26
4.1. PRESENTASJON AV FREMSTILTE PARTER	26
4.1.1. Stavanger kommune	26
- Kommunalavdeling for Kultur og byutvikling (KB).....	26
- Byggesaksavdelingen	26
4.1.2. Kommunalstyret for byutvikling (KBU).....	27
4.1.3. Boligutleiery omfattet av prosjekt "ikke-godkjent" leiligheter	27
4.2. SEKUNDÆRDATA.....	27
4.2.1. Verdiperspektiv.....	27
4.2.2. Markedsstyring	35
4.3. PRIMÆRDATA	38
4.3.1. Intervju - Stavanger kommune byggesaksavdeling.....	39
4.3.2. Intervju - Kommunalstyret for byutvikling (KBU)	41
4.3.3. Intervju - Boligutleiery omfattet av prosjekt "ikke-godkjente" leiligheter	44
5 DISKUSJON.....	47
5.1. VERDIPERSPEKTIV	47
5.2. MARKEDSSTYRING OG SEGMENTERING.....	49

6 KONKLUSJON	52
7 LITTERATURLISTE.....	54
8 VEDLEGG	62

Begreper:

Strategisk markedsstyring:	Strategic Market Management
Organisasjonsformål:	Organizational Purpose
Organisasjonssyn:	Organizational Beliefs
Organisasjonsverdier:	Organizational Values

Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg problemstillingen *Markedsstyring i offentlige forvaltningsorganisasjoner - kan markedskommunikasjon forbedres?* Markedsstyring er et system som er laget for at ledere skal kunne pådrive og fatte strategiske beslutninger, og innebærer beslutninger med en signifikant langtidspåvirkning på organisasjonen. Det legges også til grunn at strategiformasjonen må være drevet av markedet og dets omgivelser. Til utforskningen av problemstillingen benytter man to verdiperspektiv for lederes oppfatning av organisasjonsformål, for å undersøke hvilken innvirkning dette kan ha på markedsstyring. Forfatteren benytter også teori om markedsstyring i form av segmentering, for å undersøke om dette kan fungere som et verktøy for økt ønsket respons på markedskommunikasjon.

Oppgaven er en kvalitativ, singel casestudie. Forskningsdesignet for oppgaven er eksplorativt, fordi målet med oppgaven er å få en dypere innsikt i det valgte fenomenet. Forfatteren har brukt Stavanger kommune og deres prosjekt "ikke-godkjente leiligheter" som grunnlag for analysen, og har samlet inn tilgjengelig sekundærdata, samt utført intervju med tre involverte parter; Stavanger kommune, Kommunalstyret for byutvikling og boligutleiere omfattet av prosjektet. Utvalget for oppgaven er gjort på bakgrunn av unikheten ved prosjektet, som gjør at det fremkommer mye informasjon.

Kommunikasjonsstrategier som ikke treffer hele markedet, fordi de er standardiserte, kan skape problemer der hvor organisasjoner har behov for å oppnå ønsket respons fra hele markedet, hvilket vil være et ønskelig mål i offentlig sektor. Kommunikasjonsstrategier som feiler med nå hele markedet vil derfor kunne skape negative konsekvenser, som ikke bare påvirker organisasjonen, men samfunnet generelt.

Funnene som er gjort i oppgaven oppfattes som interessante, og gir grunn til å tro at det er forbedringspotensiale for markedskommunikasjon i offentlige forvaltningsorganisasjoner. Forfatteren får en oppfatning av at grunnlaget som ledelsen styrer organisasjonen på, det vil si den oppfatningen ledere har av hva som er formålet, sannsynligvis vil ha en påvirkning for hvordan markedsstyring praktiseres. Når organisasjonen har et verdiperspektiv som er forenlig med markedsstyring, vil det ses på som nyttig å ta i bruk segmentering som et verktøy. Med dette kan man tilpasse markedskommunikasjonen til de behov man finner i markedet, og danne suksessfulle kommunikasjonstrategier som treffer hele markedet.

1 Innledning

1.1. Bakgrunn

Denne oppgaven markerer avslutningen av mastergraden i økonomi og administrasjon på Handelshøyskolen ved Universitetet i Stavanger. Spesialiseringsretningen forfatteren har valgt å fordype seg i, og som har vært avgjørende for valg av problemstilling er strategi og ledelse. Gjennomtenkt og behovstilpasset markedskommunikasjon kan være avgjørende for om strategiske valg som tas blir velykket. Av den grunn kreves det ledere som åpner for å ivareta andre krav til organisasjonen enn interne krav, og som derfor ser verdien av et markedsrettet fokus for å oppnå optimal respons fra markedet.

Valget av problemstilling kom forfatteren frem til gjennom samtaler med veileder, om den oppfattede økningen av regler og retningslinjer som man må forholde seg til i offentlige organisasjoner i dag. På dette tidspunktet var det stort fokus på et prosjekt som Stavanger kommune hadde satt i gang kalt "ikke-godkjente leiligheter". Dette omhandlet 1622 leiligheter som var mistenkt brukt som boenheter uten forhåndsgodkjenning. Gjennom saksbehandlingen mistet man flere leiligheter på markedet, på grunn av det mange oppfattet som rigiditet til å lempet på kravene for godkjenning. Dette dannet grunnlaget for et ønske om å undersøke nærmere om den grad av samfunnsansvar som ledere baserer styringen av organisasjonen på, kan ha betydning for hvordan markedsstyring praktiseres, og dermed for hvilke kommunikasjonsstrategier som tas i bruk. Dette vil være avgjørende for hvilken respons man får fra markedet.

1.2. Formål

En markedskommunikasjonen som både ivaretar samfunnsansvar og oppnår ønsket respons er noe organisasjoner bør strebe etter, men er en sammensatt og krevende prosess å få til. Denne oppgaven tar sikte på å studere hva slags markedskommunikasjon den valgte organisasjonen har basert seg på, og om det er mulig å forbedre denne.

1.3. Omfang

Temaet som er danner grunnlaget for oppgaven er markedsstyring. Det teoretiske grunnlaget for oppgaven består av to verdiperspektiv for organisasjonsformål, og hvordan andre elementer i misjonen påvirker hvilken oppfatning ledere har til dette. Corporate governance er

tatt inn i denne delen for å belyse styrets ansvar for å styre toppledelsen. I tillegg består teoridelen av litteratur innen markedsstyring, og segmentering som et markedsstyringsverktøy. For å undersøke problemstillingen har man basert seg på innsamling av sekundærdata, og i tillegg utført intervju med representanter fra de involverte partene i prosjektet.

1.4. Problemstilling

Bakgrunnen, formålet og omfanget som er definert for oppgaven, har dannet grunnlaget for at følgende problemstilling ble valgt:

Markedsstyring i offentlige forvaltningsorganisasjoner - kan markedskommunikasjon forbedres?

For å gå mer i dybden på problemstillingen, og belyse vinklingen for temaet ytterligere, har man valgt følgende forskningsspørsmål:

Kan et interessentperspektiv skape et bedre grunnlag for markedsstyring?

Kan segmentering brukes som et verktøy for økt oppnåelse av ønsket respons?

1.4. Struktur for oppgaven

Den første delen av oppgaven består av det teoretiske grunnlaget og avklaring av begreper som blir brukt for utredningen, Andre del er en redegjørelse av metoden som er brukt for oppgaven, og tar for seg de valg forfatteren har gjort i forbindelse med dette, samt relevans for den valgte problemstillingen. Deretter presenteres funn og analyse av innsamlede informasjonen, som til slutt tolkes i drøftingsdelen, og avsluttes med konklusjon.

2 Teori

2.1. Hva er markedskommunikasjon?

Markedskommunikasjon kan defineres som en ledelseprosess hvor organisasjoner involverer seg med sine varierende mottakere (Fill, 2005). Gjennom en forståelse av det miljøet mottakerne befinner seg i, forsøker organisasjonen å utvikle og presentere budskap (ibid). Fill (2005) mener at ved å formidle budskap som er av signifikant verdi, kan mottakerne oppfordres til å tilby holdnings- og atferdsmessige responser. En vanlig antakelse er at kommunikasjonsstrategi er kombinasjonen av aktiviteter i kommunikasjonsmiksen, med andre ord ulike måter å nå publikum på (ibid).

2.2. Misjon

En misjon kan defineres som de fundamentale prinsippene i en organisasjon som former organisasjonens identitet, og som fungerer som en rettesnor for strategisk beslutningstaking (De Wit & Meyer, 2010). Campbell & Yeung (1991) mener en misjon består av fire elementer som er interrelatert og gjensidige forsterkende; organisasjonsformål, organisasjonssyn, organisatoriske verdier og strategi.

I litteraturen innen strategisk styring, har man i følge De Wit & Meyer (2010) sett en mangel på konseptet rundt hva som ønskes oppnådd med en organisasjon - altså hva som er dens formål. Både De Wit & Meyer (2010) og Campbell & Yeung (1991) mener at organisasjoners formål inngår som et sentralt kjerneelement av en organisasjons misjon.

Organisatorisk formål handler om hvorfor en organisasjon eksisterer, og spørsmål som ofte stilles i forbindelse med dette er for hvem sine fordeler man arbeider for, og hvorfor ledelsen skal yte mer enn minimumskravene (Campbell & Yeung, 1991). Diskusjoner rundt hva organisasjoner burde etterstreve å oppnå, har oppstått i flere fagdisipliner på grunn av påvirkningen organisasjoner har i samfunnet. Freeman & Reed (1983) argumenterte for en eksisterende og pågående konseptuell og praktisk revolusjon på måten teoretikere og praktikere innen ledelse ser på det organisatoriske aspektet, hvilket skaper en uenighet rundt hva som bør ses på som formålet. Dette vil man komme nærmere inn på senere i utredningen.

Strategi er det andre elementet, og er i følge Campbell & Yeung (1991) nødvendig for å forklare prinsippene for hvordan organisasjonen skal oppnå sine mål i henhold til formålet.

Organisasjonssyn dreier seg om de antagelser og oppfatninger menneskene i organisasjoner har til omgivelsene, og de aktivitetene organisasjonen må ta for å fungere optimalt (De Wit & Meyer, 2010). Videre argumenteres det for at det er nødvendig med en felles forståelse, og at menneskene i organisasjoner deler det samme synet eller filosofien, fordi en mangel på dette vil kunne gjøre beslutningstaking svært vanskelig og potensielt konfliktfylt. Det presiseres derfor at desto sterkere det delte synet eller filosofien er mellom medlemmene i organisasjonen, desto lettere vil kommunikasjon og beslutningstakingen bli.

Organisasjonsverdier handler om at hvert individ i en organisasjon har et eget sett med verdier som former hva de oppfatter som akseptabelt og rettferdig (De Wit & Meyer, 2010). Campbell og Yeung (1991) beskriver det som oppfatningene og de moralske prinsippene som ligger bak organisasjonskulturen. Når det foreligger et delt sett av verdier mellom medlemmene av organisasjoner, som avgjør hva som ses på som verdifulle aktiviteter, moralsk ansvar og etisk oppførsel, vil det kunne ha en stor påvirkning på den strategiske retningen for organisasjonen (De Wit & Meyer, 2010).

2.3. Corporate Governance (No: Eierstyring og selskapsledelse)

Corporate governance er et vidtspennende felt, og det finnes derfor flere ulike definisjoner og oppfatninger av hva som ligger i begrepet (Tricker, 2012). Definisjonen som legges til grunn for denne utredningen er at det omhandler det systemet som organisasjoner blir styrt og overvåket etter (ibid). Styret er ansvarlig for governance i organisasjoner, og har dermed ansvar for ledelse av toppledelsen. Dette omhandler alle oppgaver og aktiviteter som er ment for å styre og overvåke toppledelsens atferd (De Wit & Meyer, 2010).

Styret har et stort ansvar for fastsettelse og realisering av misjonen, og har derfor noen viktige roller i forhold til styringen og overvåkingen av toppledelsen (ibid). Tricker (1994) utreder om tre viktige funksjoner som corporate governance består av, og disse er; formende funksjon, konformitetsfunksjon og prestasjonsfunksjon (referert i De Wit & Meyer, 2010).

- **Formende funksjon:** Denne funksjonen handler om å påvirke utformingen av organisasjonens misjon. Hovedoppgaven er dermed å forme, uttrykke og kommunisere de fundamentale prinsippene som driver organisasjonens aktiviteter. Dette innebærer å fastslå formålet med organisasjonen, og å fastsette prioriteter for fordringshavere.
- **Prestasjonsfunksjon:** Den andre funksjonen styret har er å bidra til strategiprosessen for å forsøke å forbedre organisasjonens fremtidige prestasjon. Ansvar til styret er å vurdere strategiproposisjoner fra ledelsen og å delta i strategiformuleringen.
- **Konformitetsfunksjon:** De tredje funksjon dreier seg om å sikre at det er konformitet eller samsvar til fastsatt misjon og strategi. Hovedoppgaven til styret i forbindelse med dette er å overvåke om organisasjonen utfører aktiviteter som fastsatt og om prestasjonene er tilfredsstillende. Dersom ledelsen ikke opptrer tilfredsstillende er det derfor en funksjon ved corporate governance å kreve endring.

2.4. To verdiperspektiv for organisatorisk formål

Hva som oppfattes som et legitimt og motiverende formål er det stor strid om i følge De Wit & Meyer (2010). Meningene splittes når det kommer til den relative viktigheten av sosialt ansvar og lønnsomhet som formål med organisasjoner, fordi disse perspektivene i sitt ytterpunkt er motstridende (ibid). Videre mener de at den oppfatning ledere har av organisasjoners formål vil være styrende for strategiprosessen og påvirke retningen for strategiske valg. I praksis vil ledere derfor kontinuerlig ta valg og finne løsninger basert på en forståelse av hva organisasjonen skal oppnå. Ledelsen vil stå overfor flere interessenter som har en oppfatning av at organisasjonen eksisterer for å tjene deres interesser, og må derfor ta en avveining av hvilke interesser som bør ha prioritet over andre (ibid). Man har ofte sett at industrielle ledere som forholder seg til mer praktiske aspekter ved å styre en organisasjon, har ofret et større engasjement for en aksjonærinteresse som formål for organisasjonen (Clarke, 1998).

Dersom ledere legger til grunn at lønnsomhet er det styrende formålet med organisasjonen, vil eiere oppnå fordeler, men det vil gå på bekostning av andre interessenters krav (De Wit & Meyer, 2010). Dette verdisynet fremmer en oppfatning av at organisasjonen eksisterer for eiernes fordel, og kalles ofte for et aksjonærperspektiv (Campbell & Yeung, 1991). Dersom ledere derimot vektlegger at organisasjonen eksisterer for å tilfredsstille og opptre ansvarlig

overfor alle parter som har en interesse i organisasjonen, har man verdisyn som ofte kalles ofte et interessentperspektiv (ibid). Dette synet fremmer en oppfatning av at organisasjoner er en sammenslutning av alle interessenter som har en interesse i organisasjon og som forventer at deres krav tas hensyn til (De Wit & Meyer, 2010).

Ettersom denne utredningen tar utgangspunkt i en offentlig organisasjon hvor det ikke finnes aksjonærer, mener forfatteren at det ikke blir hensiktsmessig å bruke aksjonær-begrepet. Det foreslås derfor å betegne dette som internperspektivet. Forfatteren har derfor foreslått en definisjon i neste avsnitt for hva et internperspektiv innebærer.

Forfatteren vil legge til grunn for anvendelsen av intersynet i den videre utredningen at begrepet økonomisk verdi for enkelte offentlige organisasjoner ofte vil være i form av effektivitet, og ikke i form av pengemessige mål. For det spesifikke caset og organisasjonen som er valgt, vil det også være aktuelt å bruke etterlevelse av regelverk som en parallell til lønnsomhet.

2.4.1. Internperspektivet

Internperspektivet er et verdisyn som vektlegger en oppfatning av at det overordnede formålet med en organisasjon er effektiv styring etter regler og lover, som er fastsatt av innehaver av organisasjonen. Tilhengere av dette verdisynet mener at rettigheten til og ansvaret for regelstyring går foran alle andre krav mot organisasjonen.

Ansvar

Friedman (1970) forkjemper i sin artikkel "The Social Responsibility of Business is to Increase Profits" som tittelen impliserer at organisasjoners hovedansvar er å øke lønnsomheten. Organisasjoner oppfattes derfor som verktøy som har til formål å skape verdi på vegne av eiere i organisasjoner, og enhver beslutning tatt av ledelsen må rettferdiggjøres i forhold til hvorvidt det viderefører organisasjonens og eiernes interesser (Freeman & Reed, 1983). Med andre ord er det innehaver av organisasjonen sine interesser som representerer hovedfokus for formålet med organisasjonen.

Friedman (1970) mener at det kun er mennesker som kan ha ansvar, og at organisasjoner kun kan ha det han betegner som et "kunstig" ansvar. Rettighetene til ansatte og andre interessenter som mener de har et krav mot organisasjonen er derfor begrenset til kontraktsrett og andre fellesrettslige lover, og enhver utvidelse av sosiale obligasjoner blir sett på som uønsket etter dette synet (Clarke, 1998). Friedman (1970) argumenterer videre for at man ikke kan kreve at en leder skal måtte ta valg som tjener en generell sosial interesse, men som ikke er til det beste for organisasjonen, og som derfor kan ha negative konsekvenser for eiere.

Monks & Minnow (1995) forsøkte i senere tid å gjeninnføre hovedprinsippene for et internt syn, og argumenterte for at man er best tjent med å anerkjenne eiere som den overlegne interessent, selv om de i sin bok åpnet for en større toleranse for andre interessenter (referert i Clarke, 1998). Rappaport (1998) mente også at det interne verdisynet åpner for å ta hensyn til interessenters krav, men at dette vil ha prioritet etter eiernes krav, og at man derfor er avhengig av at organisasjoner er i stand til å kunne tjene interessentenes krav. Ansatte vil på sin side søke etter konkurransedyktig lønn, mens klienter gjerne krever høy-kvalitets tjenester, og dermed mener Rappaport (1998) at det vil det være svært viktig at organisasjonen drives effektivt.

Til tross for at tilhengere av dette synet plasserer hovedvekt på egeninteresse som det fundamentale formålet med organisasjonen, med et svært begrenset forhold til interessenters krav, mener flere av tilhengerne likevel at man bør styre interessentrelasjoner og foreta analyser for å kartlegge disse (De Wit & Meyer, 2010). Forskjellen fra et interessentperspektiv er at man mener at organisasjonen ikke har et ansvar for å tjene disse, selv om man anerkjenner at det eksisterer viktige eksterne krav (ibid). Med andre ord har man ingen moralsk obligasjon til å ta hensyn til interessentene, men det er ofte i organisasjonens interesse å gjøre det med mål om å sikre langsiktig lønnsomhet. Rationale for dette synet er altså en oppfatning av at den totale sosiale velferden blir maksimert ved fokus på egeninteresse, og opprettholdelse av armslengde relasjoner mellom organisasjonen og interessenter (ibid).

2.4.2. Interessentperspektivet

Interessenterperspektivet utfordrer antagelsene om at individer med en eierandel i en organisasjon har rett til å kreve at organisasjonen eksisterer for å maksimere deres verdi (De Wit & Meyer, 2010). Clarkson (1995) som tilhenger av interessentsynet, mener at ledere ikke kan pålegges ansvar for å maksimere eieres verdi på andre interessenters bekostning, men at de er ansvarlige for å oppfylle organisasjonens ansvar overfor interessentene. Tilhengere av interessentperspektivet ser derfor ikke på organisasjonen som et verktøy for å oppnå eiernes interesser, men som en koalisjon mellom ulike ressursyttere, med formål å øke den samlede verdien (De Wit & Meyer, 2010).

En vid definisjon på begrepet interessent brukt av Freeman & Reed (1983, s.91) er:

"Any identifiable group or individual who can affect the achievement of an organization's objectives or who is affected by the achievement of an organization's objectives.."

Eksempler på interessenter er eiere, ansatte, kunder/klienter, leverandører, interesseorganisasjoner, media og samfunnet for øvrig, og det skilles gjerne mellom primære og sekundære interessenter (Carroll & Buchholtz, 2009). Primære sosiale interessenter beskrives som de som har en direkte interesse i organisasjonen og dens suksess, og har derfor stor påvirkning på organisasjonen. Sekundære interessenter har en indirekte interesse, men kan likevel ha stor påvirkning på organisasjonen.

Det påstås ofte at ledelsen vedkjenner seg enkelte interessenter som ansatte, leverandører og kunder/klienter, men ikke andre opponerende grupper (Freeman & Reed, 1983). Det vektlegges derfor som viktig at interessentbegrepet må forstås i vid forstand.

Ansvar

En bok som blir beskrevet som en milepæle for konseptet om interessentperspektivet og som videreførte viktigheten av det var i følge Donaldson & Preston (1995) Freemans "Strategic Management: A Stakeholder Approach". Freeman (2010) mente at begrepet interessent innebærer legitimitet, og at disse gruppene bør få legitimitet til tross for at mange mener at flere av disse ikke har reelle krav å rette mot organisasjonen. Med andre ord beskrives interessenter som grupper det er legitimt å bruke tid og ressurser på. Hill & Jones (1992)

mente at denne legitimiteten etableres på grunn av eksisterende bytteforhold. Den balanseringen som foretas av de krav som blir fremsatt av interessenter, vil avhenge blant annet av den grad av legitimitet de ulike interessenter har, i tillegg til forhandlingsmakt hver enkelt gruppe har (De Wit & Meyer, 2010).

Kravene som fremsettes av interessenter knytter seg ikke bare til verdiøkning eller etterlevelse av regler, som etter internperspektivet, men også kvalitative og reflekterende krav for ulike syn interessentgruppene har (ibid). I motsetning til internperspektivet blir moralske obligasjoner overfor interessenter lagt vekt på, men også at man får en verdiøkning ved å søke etter å oppnå den felles interesse til alle interessenter (ibid). Dette vektlegges også av Clarkson (1995) som mener at når man styrer etter et interessentperspektiv, forholder man seg til etiske og moralske prinsipper. Barnard (1968) mente at funksjonen til ledelsen er å lære de ansatte den form for moralitet at organisasjonen eksisterer for å tjene samfunnet.

2.5. Strategisk markedsstyring

I følge Aaker & McLouglin (2007) kan strategisk markedsstyring defineres som et system som er laget for at ledere skal kunne pådrive og fatte strategiske beslutninger, og innebærer beslutninger med en signifikant langtidspåvirkning på organisasjonen. Strategiske beslutninger som blir gjort kan ofte være forskjellen mellom suksess og fiasko (ibid). De fremlegger følgende system for strategisk markedsstyring som kan deles inn i tre prinsipielle elementer:

- Strategisk analyse
- Strategisk analyse av resultater
- Strategiidentifisering, -implementering og -selektering.

Strategisk analyse innebærer to delanalyser; ekstern og intern analyse. Ekstern analyse er en analyse av miljøet rundt organisasjonen, mens intern analyse handler om analyse av organisasjonens prestasjon og avgjørende faktorer for strategiske valg.

Strategisk analyse av resultater er en analyse av funn gjort i foregående ekstern og intern analyse, for å avdekke organisasjonens styrker og svakheter.

Det siste elementet i rammeverket som omhandler *strategiidentifisering, -seleksjon og -implementering*, og handler om å identifisere mulige strategier, velge og implementere strategi, samt ettersyn av valgt strategi.

Ordet marked i markedsstyring vektlegger at strategiformasjonen må være drevet av markedet og dets omgivelser (Aaker & McLoughlin, 2007). I tillegg vektlegges det at prosessen bør være proaktiv og framtidsoorientert heller enn reaktiv, og at hovedformålet bør være å påvirke omgivelsene i tillegg til å respondere til dem. Målet bør med andre ord være å utvikle markedsdrevne strategier som klientene er sensitive for (ibid). Organisasjoner må derfor definere sin posisjon i forhold til markedet de ønsker å tjene, fordi dette vil være styrende for driften av organisasjonen.

En del av den eksterne analysen er kunde-/klientanalyse. I den videre utredningene vil et underelement av denne utredes; markedssegmentering.

2.5.1 Markedssegmentering

I følge Aaker & McLoughlin (2007), vil det i de fleste kontekster for strategisk markedsplanlegging være logisk å starte med å analysere kundene/klientene. Bose (2012) mener at konsumenter av produkter eller tjenester kan ikke karakteriseres som en homogen gruppe, fordi faktum er at hver enkelt konsument har individuelle behov, preferanser, ressurser og atferd.

Segmentering defineres av Aaker & McLoughlin (2007) som identifiseringen av kundegrupper som responderer forskjellig fra andre grupper til en leveranse. Bose (2012) mener at disse kan karakteriseres som flere ulike homogene grupper. Han mener på samme måte som Aaker & McLoughlin at gruppene som identifiseres tenderer til å reagere ulikt på ulike markedsføringsvariabler som benyttes.

Segmenteringen innebærer at de identifiserte segmentene knyttes opp mot et program, for å levere en leveranse til disse segmentene. Med andre ord krever utvikling av en suksessfull segmenteringsstrategi konseptualisering, utvikling og evaluering av en målrettet leveranse (Aaker & McLoughlin, 2007). Segmentering vil kunne fungere som et verktøy for å hjelpe

organisasjoner til å forstå sine kunder, samt hvordan ressursene bør allokeres til de enkelte segmentene (Freitag & Clarke, 2001).

Aaker og McLoughlin (2007) foreslår at en segmenteringsstrategi bør vurderes over følgende tre dimensjoner:

- Kan en leveranse utvikles og implementeres som vil appellere til målsegmentene?
- Kan appelleringen og forholdet til markedet opprettholdes over tid?
- Får man fordeler av å segmentere markedet som veier opp for ressursene som blir nedlagt for dette?

Det finnes to segmenteringsstrategier i følge Aaker & McLoughlin (2007); fokusstrategi og multiple segmenter. Fokusstrategi innebærer at man retter fokuset mot en liten del av det eksisterende markedet som helhet. Bruk av multiple segmenter på den andre siden innebærer at man tilpasser leveransen til de ulike definerte segmentene. Svakheter ved bruk av multiple segmenter er blant annet at det kan være kostbart fordi man må utvikle flere ulike strategier, men kan på den annen side gi organisasjonen viktige synergier mellom segmentleveranser (ibid). I det følgende vil man ta utgangspunkt i bruk av multiple segmenter som strategi, på bakgrunn av at den valgte organisasjoner må forholde seg til hele markedet.

Segmentidentifisering og -definering

Aaker og McLoughlin (2007) argumenterer for at identifiseringen av segmenter er vanskelig, blant annet fordi det i ulike kontekster vil være mange måter å dele opp markedet på. I tillegg mener de at de identifiserende variablene sjelden er åpenbare. Variablene eller karakteristikkene som brukes for å dele kunder inn i potensielle homogene grupper, kalles gjerne segmenteringsbasisen (Wedel & Kamakura, 2000). Det fremheves som viktig å vurdere flere variabler for å ikke gå glipp av en verdifull måte å segmentere på. Flere variabler bør derfor evalueres for deres evne til å kartlegge segmenter, som man formulerer ulike strategier til.

Det finnes ulike teknikker og tilnærminger for segmentering; enkelte mener segmentering er en utelukkende statistisk analyseteknikk, mens andre ser på segmentering som en overordnet måte å identifisere ulike målgrupper for å ta generelle strategiske beslutninger (Freitag & Clarke, 2001). Denne utredningen vil basere seg på sistnevnte.

Wedel & Kamakura (2000) foreslår to segmenteringsbaser for å definere segmenter; generelle- og produkt(-service)karakteristiske baser. Disse klassifiseres etter om de er observerbare eller ikke-observerbare:

	Generelle	Produkt(-service) spesifikke
Observerbare	Kultur, geografi, demografi sosiøkonomiske variabler	Brukerstatus, bruksfrekvens, situasjoner
Ikke-observerbare	Psykografi, verdier, personlighet og livsstil	Psykografi, fordeler, oppfatninger, preferanser, intensjon

Aaker & McLoughlin (2007) mener at demografiske variabler ofte kan være spesielt nyttige ved definering av segmenter, fordi det stadiet en person befinner seg på i livet, vil påvirke blant annet hans/hennes aktiviteter og interesser, i tillegg til at disse variablene i stor grad er forutsigbare.

Palmer & Millier (2003) foreslår at industrikontekst bør inngå i vurderingen av segmentering. Den konteksten man befinner seg vil sannsynligvis påvirke hvilke variabler eller karakteristikk som er passende.

Segmentering i offentlig sektor

I følge Alford (2002) har validiteten av kunde-begrepet i enkelte offentlige settinger blitt stilt spørsmål ved. Bakgrunnen for dette er at det vises til flere tilfeller der kundebegrepet ikke tilstrekkelig karakteriserer relasjonen mellom offentlige organisasjoner og borgerne, og at det undergraver borgerskap. Han mener også at kunde-modeller som brukes i privat sektor har begrenset verdi i offentlige sektor.

Hans argumentasjon for dette er at i motsetning til kunder i privat sektor som viser sine preferanser gjennom å betale for et produkt eller service, vil samfunnsborgere i mange tilfeller være de som betaler for aktiviteten i offentlig sektor gjennom å betale skatt (ibid). Med andre ord støtter medlemmer av samfunnet kanskje ikke nødvendigvis hva de betaler skatt for, men er juridisk bundet til å gjøre det.

Selv om Alford (2002) mener at det er begrensninger for kunde-modeller i offentlig sektor, mener han at offentlige klienter kan være viktige leverandører av andre ting enn økonomiske midler som organisasjonen trenger. Eksempler som nevnes er blant annet samtykke og samarbeid. Offentlige klienter konsumerer derfor ikke bare goder eller tjenester, men bidrar med positive handlinger for kollektive goder (ibid). For å oppnå disse fordelene må organisasjonen tilby klientene noe de verdsetter (ibid). Han mener derfor at borgerrollen ikke er den samme kunderollen, men at dette er to ulike roller som medlemmer av samfunnet har.

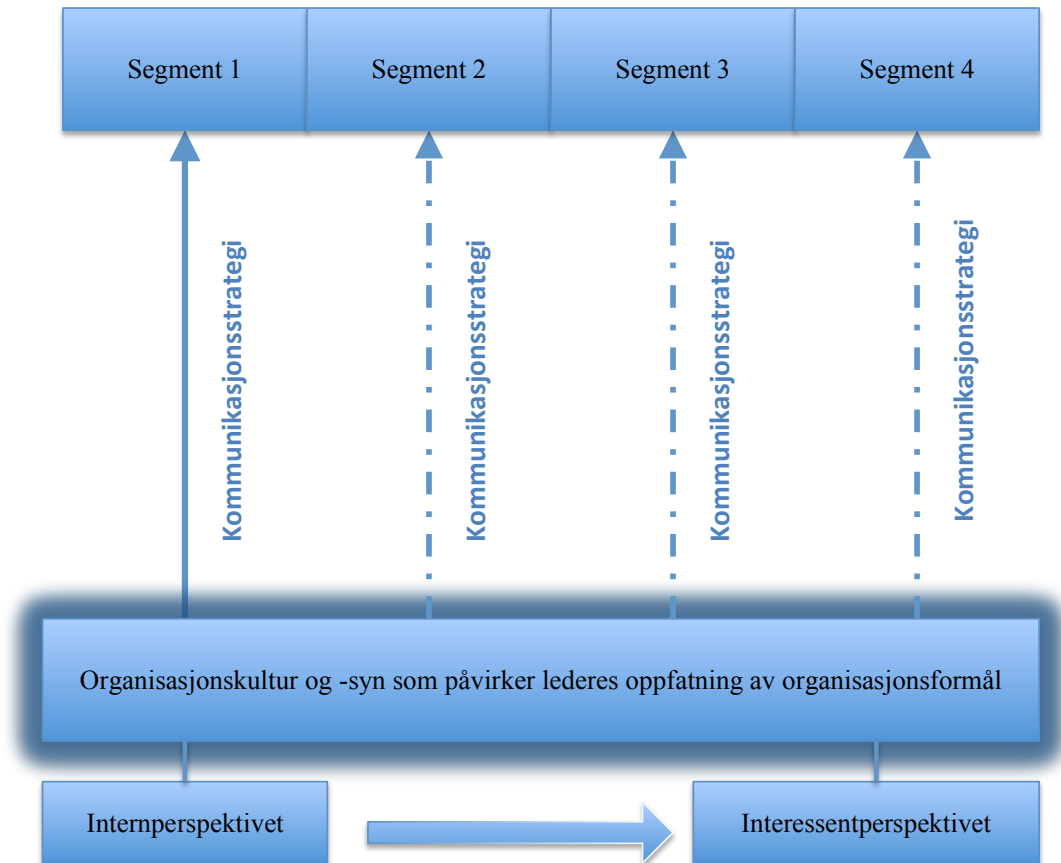
Fountain (2001) mener at bruk av segmentering som verktøy for å differensiere servicenivået, setter offentlige organisasjoner på en farlig vei til politisk ulikhet. Hun mener også at servicekvalitetsstrategier feiler i konverteringen til mange offentlige organisasjoner, fordi serviceorienteringen fort blir overkjørt av blant annet et høyt antall variable klienter og inadequate ressurser.

Laing (2003) mener derimot at selv om offentlige tjenester kan inneha visse unike og felles karakteristikk som skiller disse tjenestene fra tjenester i privat sektor, så er heller ikke offentlige tjenester homogene. Til tross for at markedsføring ofte har blitt sett på som upassende for den moralske karakteren ved den offentlige sektor, fordi det oppfattes som at de undergraver demokratiske verdier, så argumenteres det av Roberto (1991) og Butler & Collins (1995) at markedsføringskonsepter faktisk er helt i tråd med demokratiske verdier (referert i Laing, 2003). Argumentet for dette er at det gjeninnfører overlegenheten til borgere i slike tjenester (Laing, 2003).

Laing (2003) mener derfor at etter et markedsføringsperspektiv er det ikke nødvendig med en fundamental omdefinering av markedsføring for offentlige tjenester, men at hovedbegreper i markedsføringen kan tilpasses for å reflektere konteksten og karakteristikkene i offentlig sektor. Buurma (2001) mener at markedssegmentering kan brukes som et markedsføringsverktøy i offentlig sektor når man fjerner de kommersielle karakteristikkene og tilpasser til administrative og politiske krav, og argumenterer for at dette kan brukes som en måte å forutse ulike behovsmønstre. Han antar at dette kan være med på å bedre sosial effektivitet, fordi det setter lys på samfunnsborgeres nødvendige sosiale atferd for å få dette til.

2.4. Oppsummering av teoretisk tilnærming

Under følger en oppsummering av det teoretiske grunnlaget for analysen vist av modell 1:



Modell 1

Som modellen viser antar forfatteren at oppfatningen ledere har av hva som er formålet med organisasjonen, altså hvem organisasjonen skal tjene, vil påvirke hvordan organisasjoner styres. Det kan derfor antas at dette vil ha en påvirkning på hvordan markedsstyring blir praktisert, og hvordan man kommuniserer til markedet. Modellen legger til grunn for at man ved et internsyn ikke vil ha fokus på markedsstyring, og dermed sannsynligvis vil ta i bruk en standardisert kommunikasjonsstrategi. Ved en bevegelse mot et interessentperspektiv, vil det antakelig åpnes for en markedsstyring som i større grad tar hensyn til heterogenitet i markedet. Dermed vil det være grunn til å tro at det vil åpne for en bedre markedskommunikasjon gjennom differensiering av kommunikasjonsstrategier.

3 Metode

Dette kapittelet viser de valg forfatteren har tatt med hensyn til metode for datainnsamling og for gjennomføring av studien. I det følgende vil det redegjøres for framgangsmåten som er brukt for innsamling av data, og behandling av disse. Metodevalg og de valgene som er gjort med hensyn på datainnsamlingen er gjort på bakgrunn av det valgte casets art, og det teoretiske grunnlaget som caset skal analyseres opp mot.

3.1. Metodevalg

Denne oppgaven er utført som en kvalitativ, singel casestudie. Kvalitative studier brukes ofte for å studere et begrenset antall dybdecase, og er ofte mer komplekse og fylt med en spesifikk mening i motsetning til kvantitative studier (Neuman, 2012). Fordi man i denne oppgaven ønsker å gå i dybden på de utvalgte fenomenene, har man dermed valgt en kvalitativ tilnærming. Casestudier som forskningsmetode består av en detaljert undersøkelse, og er spesielt passende for forskningsspørsmål som krever en detaljert forståelse av sosial- eller organisasjonsatferd (Hartley, 2004). Ved organisasjonsforskning vil et casestudie ofte være av en eller flere organisasjoner eller grupper/individer innenfor organisasjonen. Forfatteren har valgt å utføre et singel case studie på bakgrunn av prosjektets unike art, og mener det er nødvendig å gå i dybden for å få fram sentrale momenter.

3.2. Forskningsdesign

Forskningsdesign kan defineres som en overordnet plan eller rammeverk for hvordan en undersøkelse skal utføres, og fungerer som en veiledning for innsamling og analyse av data (Churchill & Iacobucci, 2009). Forskningsdesignet i denne oppgaven er eksplorativt fordi utredningen er gjort på bakgrunn av en bredt formulert problemstilling og er basert på et lite utvalg.

Eksplorativt forskningsdesign brukes gjerne når man studerer et nytt område som det ikke foreligger noen tidligere studier på, og når forskeren ønsker å få oppfatningene til intervjuobjekter og danne seg en forståelse basert på dette (Creswell, 2003; Neuman, 2012). En bred tilnærming til problemet og lite forantakelser rundt hvilke resultater man kan få, gjør

at det i denne oppgaven ikke vil være hensiktsmessig å utforme definerte hypoteser som kan falsifiseres. Forfatteren har ikke funnet studier som er basert på samme problemstilling, og mener dermed at det vil være mest relevant å bruke denne type forskningsdesign for å få frem tilstrekkelig informasjon. Eksplorative studier kan dermed danne første steget i en sekvens av studier, og brukes derfor ofte for å finne ut nok til å planlegge og utføre en mer systematisk og utfyllende studie (Neuman, 2012). Studier som blir utført etter denne type design gir fokus, men sjelden definitive svar (ibid).

3.3. Utvalg

Forfatteren har valgt én offentlig organisasjon for analyse. Den valgte organisasjonen er Stavanger Kommune. Bakgrunnen for valget er det ekstraordinære prosjektet "ikke-godkjente leiligheter" som ble startet opp, og som satte lys på et potensielle problemområder i offentlig forvaltningsorganisasjoner - markedsstyring og varierende grad av samfunnsansvar. Organisasjonen og det aktuelle prosjektet ble studert for å forsøke å danne en økt forståelse av hvordan markedskommikasjonen praktiseres i offentlige forvaltningsorganisasjoner, og om grunnlaget for dette kan forbedres.

3.4. Innsamling av data

Innsamlingen av data er for denne oppgaven basert på to innsamlingsmetoder; primærdata og sekundærdata. Prosedyrene for innsamlingen vil utredes i videre detalj under.

3.4.1. Sekundærdata

Som grunnlag for utredningen og den videre analysen har man samlet inn sekundærdata. Sekundærdata kan defineres som data som allerede eksisterer, og som er blitt samlet inn for et annet formål (Churchill & Iacobucci, 2009). Videre foreslås det at man i et studie alltid bør starte med sekundærdata på grunn av at det finnes enorme volum av eksisterende data. På grunn av at det allerede foreligger mye informasjon om prosjektet, består denne utredningen av en stor del sekundærkilder. Sekundærdata kan i følge Selnes (1993) også gi et grunnlag for hvordan man kan samle inn data, og kan for eksempel gi en basis for hvilke spørsmål man kan stille, hvilket forfatteren også har gjort i denne utredningen.

Sekundærdata som er hentet inn består av avisartikler, kommunale saksdokumenter og informasjonssider. For å lokalisere dataen ble det tatt i bruk søkemotorer som A-tekst og Google. Søkeord som ble brukt var "Stavanger kommune ulovlige leiligheter", "Stavanger kommune ikke godkjente leiligheter", "prosjekt ikke-godkjente leiligheter", "KBU+leilighet", "byggesaksavdeling+leilighet".

3.4.2. Primærdata

For å forsøke å styrke validiteten i oppgaven, og dermed underbygge sekundærdata, har man innhentet primærdata ved bruk av semi-strukturerte telefonintervju.

Intervjuobjektene

For å belyse partene som er involverte i det pågående prosjektet sine oppfatninger og tanker i forhold til problemstillingen, valgte man telefonintervju som en metode for innsamling av primærdata. Det ble planlagt å utføre intervju med to representanter fra hver part, som til sammen utgjorde seks intervjuer. Ved å intervju flere fra samme part, vil man kunne få en bredere og mer dynamisk informasjon. Det var ønskelig at intervjuobjektene i Stavanger kommune og Kommunalstyret for byutvikling (KBU) hadde god kjennskap til det pågående prosjektet, og derfor valgte man personer som hadde en nåværende rolle i dette. Sammendrag av intervjuene er lagt ved i vedlegg 8-12.

Gjennomføring av intervju

Samtlige intervjuer av intervjuobjekter ble utført via telefon. Det ble på forhånd laget tre ulike intervjuguider ettersom de tre involverte partene i prosjektet som skulle intervjues hadde ulike roller. Intervjuguiden for boligutleiery ble delt inn i to overordnede tema; oppfatninger av markedsstyring og konsekvenser av markedsstyring. Inndelingen for intervjuene med byggesakssjefen og representantene fra KBU ble også delt inn i to hoveddeler; grunnlag for markedsstyring og konsekvenser av den, med noe ulik vinkling på spørsmålene.

Intervjuguidene ligger vedlagt som vedlegg 5-7.

Intervjuguiden ble utformet med semi-strukturert spørsmål. Dette gjør at man kan utforske intervjuobjektens oppfatninger og meninger om komplekse problemstillinger, og kan be om ytterligere klarifisering om nødvendig (Barriball & While, 1994). Man valgte dermed å bruke få overordnede spørsmål, slik at man kunne tilpasse spørsmålsordene til de ulike intervjuobjektene uten å forandre meningen bak spørsmålet.

To dager på forhånd ble det sendt ut en e-post til de valgte intervjuobjektene med forespørsel om intervju, kort beskrivelse av formålet og estimert tidsbruk. Før intervjuet ble satt i gang ble samtlige av intervjuobjektene spurt om godkjenning til bruk av lydopptak under intervjuet, og om tillatelse til bruk av fullt navn og stillingstittel i oppgaven. Ved å bruke lydopptak kunne man fange opp all informasjon mens man intervjuet, i tillegg til aspekter som ikke blir fanget opp i skriftlig tekst, som for eksempel tonefall og måten det blir sagt på. Samtlige av intervjuobjektene godtok lydopptak, men boligutleierne som ble intervjuet ønsket anonymitet.

Etter hvert intervju var utført ble et sammendrag skrevet der man så nøyaktig som mulig redegjorde for hva intervjuobjektene sa. I tillegg noterte man seg aspekter som ikke fanges opp ved skriftlig sitering. Dette ble gjort for å forsøke å få en dypere fremstilling av det som ble sagt.

3.5. Analyse av data

Analyse av informasjon er basert på sekundærdata og informasjon som er hentet inn fra intervjuer som er utført. Analysen vil først ta for seg sekundærdataene, og deretter analysering av intervjuobjektene fra hver part i forhold til de oppfatninger og holdninger som er kartlagt i intervjuene. Den innhentede dataen analyseres mot relevant teori, og man ser hovedsakelig på hva slags verdiperspektiv som er lagt til grunn for styring av prosjektet, hvordan markedsstyring har blitt praktisert i form av markedskommunikasjon, og om dette kan forbedres. Deretter vil man i diskusjonsdelen foreta en oppsummerende tolkning av resultatene opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene.

3.6. Reliabilitet og validitet

I følge Johnson (1997) handler validitet om kvalitativ forskning som er rimelig, troverdig og mulig å forsvare. Valide kvalitative data gir et innblikk fra innsiden (Neuman, 2012).

Nedenfor vil det redegjøres for hvordan forfatteren har forsøkt å ivareta tre typer validitet som i følge Johnson (1997) er aktuelle i kvalitative studier; deskriptiv, fortolkende og teoretisk validitet.

Deskriptiv validitet dreier seg om nøyaktigheten av det som blir rapportert av forskeren (ibid), og er tatt høyde for i studien ved at forfatteren har hatt fokus på å rapportere så nøyaktig som mulig dataen som er hentet inn. At man i tillegg til bruk av sekundærdata har utført intervju med alle involverte parter i tillegg, kan øke validiteten i studiet. I og med at det kun var undertegnede som utførte intervjuene, brukte man båndopptak i samtlige intervjuer for å få en mest mulig korrekt rapportering.

Fortolkende validitet handler om å utvikle et innsyn inn i hodene til de intervjuobjektene som blir studert (Johnson, 1997). Man har forsøkt å ta hensyn til dette ved å bruke direkte sitat av hva som ble sagt i intervjuene. Dette for å forsøke å fange opp meningen bak det som ble sagt.

Teoretisk validitet oppnås ved at den teoretiske forklaringen som blir brukt i studiet passer til dataen, og derfor er pålitelig og forsvarlig (ibid). Forfatteren har intervjuet to representanter fra hver av partene, og har dermed kartlagt flere synspunkt. På denne måten har man ikke kun fanget opp eksempler som man tror vil støtte det teoretiske grunnlaget. I tillegg til dette har forfatteren presentert motstridende syn, og fremlagt implikasjoner for den presenterte teorien, hvilket bør styrke den teoretiske validiteten.

Reliabilitet handler om at datainnsamlingen er blitt gjort på en bevisst og konsekvent måte slik at funnene er pålitelige (Neuman, 2012). På den måten skal man ved å utføre den samme studien på ny ved å følge samme prosedyrer, komme frem til samme funnene og konklusjonene (Yin, 2009). Samtlige intervju ble som nevnt tatt opp på bånd for å få unngå feilsiteringer av det som ble sagt, og for at forfatteren lettere kunne fange opp måten det ble sagt på. Forfatteren stilte åpne spørsmål, og forsøkte å ikke veilede intervjuobjektene underveis ved å stille ledende eller ladede spørsmål. Dette kan være med på å øke reliabiliteten.

3.7. Generalisering

Man kan undersøke om et studie har ekstern validitet ved å undersøke om man kan generalisere funn til andre individer, settinger og tider (Johnson, 1997). Han argumenterer for at generalisering normalt sett ikke er hovedmålet ved kvalitativ forskning. Dette har heller

ikke vært målet til forfatteren med studien, ettersom den studerer kun én organisasjon, som blir for lite til at man kan generalisere over hele den offentlige sektoren, både på grunn av omfanget og de ulike typer organisasjoner som finnes innenfor sektoren. Organisasjonen forfatteren har valgt å studere har heller ikke blitt valgt ut tilfeldig, hvilket er den beste måten å generalisere fra utvalg til populasjon (ibid).

Forfatteren mener likevel at studiet muligens kan brukes som et grunnlag for videre forskning hvor det gjerne brukes kvantitative studier med større utvalg, og hvor det vil være mulig å generalisere funnene til populasjonen som studeres.

3.8. Svakheter ved studien

Forfatteren antar at det vil kunne være en svakhet at en stor del av sekundærdataene av avisartikler. Dette fordi media ofte kan vinkle saker i en viss retning for å fange oppmerksomhet, og derfor er det en risiko for at påstander i avisartikler kan være over- eller underdrevet i forhold til sannheten.

Forfatteren tror at svakhetene knyttet til innsamlingen av primærdata og sekundærdata, til en viss grad kan oppveies av hverandre.

En annen svakhet ved studiet er at man ikke fikk utført intervju med to representanter fra administrasjonen i Stavanger kommune som planlagt, og dermed ikke fikk flere synspunkt fra denne parten. Dette kan gi en begrensning på informasjonen som fremkommer, og føre til at validiteten i dataene reduseres.

Det negative fokuset på Stavanger kommune og KBU i media under dette prosjektet kan være en svakhet for studiet, fordi kan føre til at intervjuobjektene som representerer disse kan ha en oppfatning av at spørsmålene som blir stilt er negativt formulert. Dette kan føre til at de enten vil forsøke å forsvare sin posisjon, og fører en overdrevet positiv argumentasjon, eller det kan føre til at en overdrevet negativ argumentasjon. Forfatteren forsøkte i størst mulig grad å inneha en objektiv posisjon i intervjuene for ikke å påvirke i noen retning, men tar forbehold om at intervjuobjektene kan ha andre oppfatninger.

Det kan også være en svakhet i de tolkninger forfatteren gjør om intervjuene med tanke på hvordan ting blir sagt, og som påvirker hvordan meningene til intervjuobjektene blir fremstilt i oppgaven. Dermed vil det også være en svakhet at det ikke er flere forfattere i denne utredningen, slik at man får en balansert tolkning. Selv om forfatteren i størst mulig grad har forsøkt å bruke refleksivitet, det vil si å hele tiden være selvkritisk til påvirkning og oppfatninger, er det mulig at forfatteren på grunn av lite kunnskaper med å utføre intervju ubevisst vil ha en viss oppfatning og egentolkning av det som blir sagt.

3.9. Endringer underveis

Forfatteren hadde på forhånd planlagt å intervju direktør for Kultur og byutvikling Halvor S. Karlsen i tillegg til byggesakssjefen, for å få et bredere informasjonsgrunnlag fra administrasjonen i prosjektet. Karlsen ønsket ikke å stille til intervju, da han mente at det var byggesakssjefen som hadde best grunnlag til å svare på spørsmål, i tillegg til at å presisere at de sto for det samme. Han mente derfor at det ikke var hensiktsmessig for ham å stille til intervju.

4 Analyse av data

I det følgende vil funnene som er gjort i datainnsamlingen presenteres og analyseres mot det teoretiske grunnlaget for oppgaven. For analyse av intervjuene vil det bli gjort en sammenligning innbyrdes mellom intervjuobjektene i de tre partene som inngår. Først vil man presentere de tre partene som er inngår i analysen, og som man har intervjuet representanter fra.

4.1. Presentasjon av fremstilte parter

4.1.1. Stavanger kommune

- Kommunalavdeling for Kultur og byutvikling (KB)

- Byggesaksavdelingen

Kommunalavdeling for kultur og byutvikling er en del av administrasjonen i Stavanger Kommune, og planlegger boligbygging, opprettelse av flere arbeidsplasser, transportløsninger av god kvalitet, godt kulturtilbud i Stavanger, i tillegg til å ha ansvar for å ta vare på viktige deler av kulturhistorien i byen (Stavanger Kommune, 2013a). Det er kommuneplanen som danner grunnlaget for kultur og byutvikling sitt arbeid med å videreutvikle Stavanger som en god by å bo i (ibid).

Byggesaksavdelingen er et underorgan av Kultur og byutvikling, og har som hovedansvar å forvalte bestemmelser i plan- og bygningsloven (Stavanger kommune, 2013b). Oppgavene byggesaksavdelingen tar seg av innebærer behandling av alle søknadspliktige byggetiltak, og å føre tilsyn i prosjekterings- bygge- og driftsfasen. Avdelingen er delt inn i to seksjoner for å ivareta dette: Seksjon for byggesaksbehandling og seksjon for tilsyn og kontroll.

Byggesaksavdelingen står for kontakten med huseiere som er oppfattet av prosjekt ikke-godkjente leiligheter (Stavanger kommune, 2013c). I det følgende vil forfatteren omtale Kultur og byutvikling og byggesaksavdelingen under ett som administrasjonen når uttalelser er gjort fra begge. Administrasjonen vil betraktes som toppledelsen i denne konteksten.

4.1.2. Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

Kommunalstyret for byutvikling (KBU) er kommunens utvalg for by- og arealplanlegging, og behandler byggesaker, planer for utvikling av bolig- og næringsområder, og planer innen vei-, trafikk- og transportplanlegging (Stavanger kommune, 2013d). Styret fungerer som et folkevalgt organ for kommunalavdeling for kultur og byutvikling (KB), og er valgt av bystyret. Det består av 11 medlemmer og varamedlemmer, og per dags dato sitter Kristen Høyer Mathiassen (H) som fungerende leder. I Stavanger kommune vil bystyret være øverste beslutningsmyndighet, men det er de politiske utvalgene som har den overordnede styring og ledelsen av kommunen (Stavanger kommune, 2013g). Forfatteren vil derfor i den videre utredningen legge til grunn for at KBU har rolle som styre i denne konteksten.

KBU har dannet et arbeidsutvalg (AU) som tar i mot publikum, tiltakshavere og berørte (Stavanger kommune, 2013e). Arbeidsutvalget tar imot innspill, men tar ikke beslutninger. Klager fra utleiere som ikke får godkjent leilighet fra administrasjonen følges opp av arbeidsutvalget, hvor de eventuelt blir sendt videre til KBU for politisk behandling.

4.1.3. Boligutleiere omfattet av prosjekt "ikke-godkjent" leiligheter

Boligutleiere som omfattes av prosjektet "ikke-godkjent" leilighet består av 1053 leiligheter i Stavanger kommune som ikke har forhåndsgodkjenning for bruk (Ellingsen, 2013b).

4.2. Sekundærdata

4.2.1. Verdiperspektiv

I denne delen vil man føre en narrativ fremstilling av hendelser og uttalelser fra involverte parter i prosjektet. På bakgrunn av dette vil man analysere rundt hva slags verdiperspektiv administrasjonen har lagt til grunn for styringen, på basis av deres oppfatning av formålet, og KBU sin rolle i prosjektet.

Grunnlag

I kommuneplanen som er vedtatt av bystyret for 2010-2025, står det nedfelt under boligpolitikk et delmål om at Stavanger skal være en by som tar vare på knappe arealer ved styrt vekst og høy tetthet (Stavanger kommune, 2011b). Dette kan tolkes som formålet administrasjonen og KBU skal forholde seg til og styre etter.

I oppstarten av prosjekt "ikke godkjente leiligheter" ble det kommunisert fra byggesakssjef Paulsen at målet med gjennomgangen av leilighetene uten godkjenning, var å bidra til få boenheter som ikke oppfylte kravene i den byggetekniske forskriften godkjente (Stavanger kommune, 2011a). Dette kan oppfattes som et mål som er i tråd med det fastsatte formålet. Byggesaksavdelingen fortalte videre at de i dette prosjektet var mest opptatt av sikkerheten, og ønsket å unngå dødsbranner på grunn av ulovlige boforhold (Urdal, 2011). Det ble presisert at brannskille mellom boenhetene og rømningsveiene var viktigst, og det var en oppfatning om at de fleste leilighetene ville kunne ordnes. Samtidig ble det antatt at en viss prosentandel ikke ville kunne godkjennes uansett hvilke tiltak som ble gjort.

Prosjektets implikasjoner

Etter igangsettingen av prosjektet så politikerne i KBU fort konsekvensene det kunne få i form av alle leilighetene man kunne miste (Ellingsen, 2012a). Dette på grunn av flere henvendelser fra boligutleiere som hadde fått avslag på søknadene, og som ikke skjønnte årsakene. Per A. Thorbjørsen i Venstre mente regelverket var alt for strengt, og at det kunne få store konsekvenser hvis man ikke lempet på kravene (Larsen, 2012). Det kan oppfattes som at det i liten grad i KBU har vært en vurdering på forhånd av de strategiske valgene som administrasjonen har lagt til grunn, og at de ikke har fungert i tilstrekkelig grad som en formende funksjon. En del av denne funksjonen er å kommunisere de fundamentale prinsippene som skal drive aktiviteter (De Wit & Meyer, 2010). Spørsmålet er hvorfor KBU ikke mer aktivt har tatt del i styringen av administrasjonen?

Byggesakssjefen signaliserte at han var oppgitt over at politikerne trodde de hadde større handlingsrom enn administrasjonen. Han mente det måtte være forvirrende for publikum når politikerne ga andre signaler enn det administrasjonen gav, og at dette gjorde jobben for administrasjonen vanskeligere. Paulsen har også i tilknytning til dette presisert at han kun gjorde den jobben han er satt til å gjøre, som er å følge plan- og bygningsloven (Ellingsen, 2012a; Jupskås, 2013a). Hans oppfatning var at byggesaksavdelingen hadde gjort så godt de kunne

for å hjelpe huseierne til å finne en løsning som ga flest mulig godkjente leiligheter. Til denne argumentasjonen mener forfatteren det er flere svakheter. Det oppleves som at byggesakssjefen har en oppfatning av at administrasjonens formål i all hovedsak er å følge lovene, og baserer styring av prosjektet på dette. Holdningene og kulturen innad i administrasjonen gjør dermed at de feiler i å ivareta andre viktige hensyn fordi dette ikke blir sett på som en del av formålet. Man kan dermed stille spørsmål ved kvaliteten på de løsninger som har fremkommet, på grunn av den manglende evnen til å ivareta alle interessentenes legitime krav. Forfatteren stiller også spørsmål til om ikke KBU faktisk har et ansvar for å foreta tiltak mot lover og forskrifter som ikke gir tilfredsstillende løsninger? Dette mener forfatteren er en del av den konformitets- og prestasjonsfunksjonen som KBU har.

Påtrykk for endring: dispensasjoner

På bakgrunn av at man ikke ønsket å miste mange leiligheter på utleiemarkedet, ble det i kommunalstyret for byutvikling fattet et vedtak i juni 2012. Det åpnet for at huseiere kunne søke om dispensasjon fra den byggetekniske forskriften, dersom rømnings- og brannsikkerheten var godkjent (Kommunalstyret for byutvikling, 2012a). Som følge av dette ble prosjektet midlertidig stanset, slik at administrasjon kunne ta en gjennomgang av konsekvensene og hvordan dette skulle følges opp (Olsen, 2012). Informasjonsbrev fra kommunen ligger vedlagt som vedlegg 3. Dermed ble alle brev og tvangsmulkt stoppet, og medlemmene i KBU fortalte i media at alle skulle få dispensasjon så lenge brann og rømningssikkerhet var ivaretatt (Ellingsen, 2012b). Dette kan tolkes som at KBU innså at de strategiske valgene som var tatt ikke var forenlige med delmålet i kommuneplanen, på grunn av administrasjonens manglende konformitet til dette. Hvor styret ser at ledelsen ikke har konformitet til de fundamentale prinsippene, har det som funksjon å gi et påtrykk for endringer (De Wit & Meyer, 2010).

Likevel førte dette vedtaket til forvirring og usikkerhet blant utleierne om hva som faktisk var gjeldende (Jupskås, 2012d). På bakgrunn av dette gikk Kristen Høyer Mathiassen ut med oppfordring om å leie ut så lenge rømning og brann var ivaretatt, hvilket KBU senere fikk kritikk for (Jupskås 2012b). Grunnen til det var at saksbehandlingen i administrasjonen ikke ble praktisert i tråd med vedtaket, på grunn av at byggesakssjefen mente at de ikke kunne anbefale å leie ut leiligheter uten godkjenning (Jupskås, 2012a). Dette er ytterligere et eksempel som belyser at det eksisterer en kultur i administrasjonen som ikke åpner for en balansering av krav fra alle legitime interessenter, hvilket gjør at det ikke er konformitet til

delmålet i kommuneplanen. Delmålet oppfattes av forfatteren til å inneholde mer enn fokus på regelstyring.

Vedtaket og stansen av prosjektet møtte motstand fra administrasjonen. Kommunaldirektør Karlsen mente at oppgaven til administrasjonen var å behandle saker etter plan- og bygningsloven, og at det lå i ryggmargen deres at dette skulle skje på korrekt måte (Jupskås, 2012a). Ifølge informasjonssiden om Kultur og byutvikling skal kommuneplanen danne grunnlaget for deres arbeid. Spørsmålet er da hvordan man skal ivareta målet om å ta vare på knappe arealer når det blir lagt vekt på at det ligger i ryggmargen å følge lovene?

Til den politiske behandlingen av vedtaket i august 2012, ble det laget en omfattende innstilling av administrasjonen, hvor det ble argumentert for at man ikke kunne stanse prosjektet (Kommunalstyret for byutvikling, 2012b). Her ble det fra administrasjonen fremhevet at igangsettelsen av prosjektet var på bakgrunn av kommunens plikt til ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningslovens bestemmelser, og at de i dette tilfellet ikke kunne fravike fra dette. Målet om å bidra til å få flest mulig av disse leilighetene godkjent ble derimot ikke nevnt.

Videre var det en detaljert redegjøring av kravene i teknisk forskrift, og en rettferdiggjøring for bruk av disse fordi de ble sett på som absolutte minstekrav. Det ble også fremlagt at regelverket i utgangspunktet ikke ga anledning til å gi dispensasjon fra de tekniske kravene, og til å unnta en del av lovverket for virkning i Stavanger kommune. Administrasjonen mente de hadde fått rykte på seg i media for å ha en strengere praksis enn andre kommuner, men dette ble tilbakevist med påstand om at de hadde strukket grensene for alle leiligheter, i motsetning til Trondheim som kun hadde gjort det for små leiligheter for studenter. Disse uttalelsene oppfattes å være helt i tråd med et internsyn. Dette kommer til syne ved en kontinuerlig rettferdiggjørelse av den plikten administrasjonen har til regelstyring, og at man på ingen grunnlag kan fravike fra disse. Man kan spørre seg hvor de etiske og moralske prinsippene som Clarkson (1995) nevner kommer inn?

Selv om fokuset på regelstyring stod sentralt i innstillingen fra administrasjonen, ble også behovet det er for å ivareta hensynet til boligsituasjonen i Stavanger tatt opp. Det ble redegjort for at man forsto bekymringen med å miste leiligheter på grunn av ubalansen i boligmarkedet i Stavanger, og at man måtte bruke alle midler for å finne løsninger på dette (Kommunalstyret

for byutvikling, 2012c). Likevel ble det igjen konkludert med at administrasjonen hadde en plikt til å følge regelverket på området, og at man ikke kunne la være å følge opp leilighetene som de var gjort kjent med. De mente også at det var sterkt bekymringsfylt at så mange begår ulovlig bygging og bruk av bygninger. Undertegnede undres over hvorfor administrasjonen ikke tar hensyn til behovet for boliger i samfunnet, og heller setter i gang tiltak for å lette boligsituasjonen, i stedet for å legge alt fokus på forvaltning av lover og regler. Måten saksbehandlingen praktiseres på trekker i retning av at kravene til andre interessenter kun er begrenset til adgang i henhold til loven, som Clarke (1998) nevner.

I september 2012 ble det vedtatt av KBU at prosjektet skulle fortsette, og saksbehandling og utsendelse av brev ble igjen satt i gang (Stavanger kommune, 2013f). Det ble bestemt at man i behandlingen av saker skulle legge til grunn Trondheimsmodellen (Ellingsen, 2013c). I saksprotokoll ble det nedfelt følgende: "Det er spesielt viktig å opprettholde og øke antallet enheter egnet for studenter og andre med behov for rimelige boliger for et begrenset tidsrom. All saksbehandling skal ha dette klare målet som ledesnor for tolkning av regelverk og positiv veiledning" (Kommunalstyret for byutvikling, 2012c, s. 1). I aviser kunne man derimot se flere eksempler på det motsatte.

Konsekvenser av saksbehandlingspraksis

Boligutleier Per Melbye fortalte i desember 2012 om sin frustrasjon i forhold til manglende informasjon for hvilke krav som var gjeldende for utforming av søknad, og den mangelfulle informasjonen han hadde fått i kommunen (Ellingsen, 2012d). Av den grunn signaliserte han usikkerhet til å bruke mer tid og penger på å få leiligheten godkjent. Ansvarshavende for hans søknad til kommunen, støttet Melbye i kritikken, og oppfattet det som at det var blitt en kamp mellom politikerne og administrasjonen (ibid). Melbye fortalte at det var svært forvirrende at byggesaksavdelingen ikke ga dispensasjon for lite dagslys i leiligheten, når politikerne hadde gått ut med budskapet om å fortsette utleie så fremt brann- og rømningssikkerhet var i varetatt (ibid).

En annen boligutleier, Helge Karlsen, kunne også fortelle at også han opplevde prosessen som uryddig (Jupskås, 2012c). Dette fordi han hadde fått informasjon fra byggesaksavdelingen der han ble bedt om å søke om godkjenning, og at denne ville bli avslått. Videre skulle han klage på avslaget til KBU, og forsøke å få dispensasjon fra dem. Karlsen sa til slutt opp sin mangeårige leietaker (ibid).

Høyer Mathiassen hadde i forbindelse med oppfordringen om å leie ut dersom brann- og rømning var ivaretatt, sagt at Stavanger ikke hadde en eneste leilighet å miste, men modererte dette i desember 2012. Han sa da at det fremdeles var et stort behov for leiligheter i byen, men at lover og regler måtte følges (Ellingsen, 2012d). Spørsmålet er om regelstyringen skal fungere som eneste formål? Oppfatningen til Høyer Mathiassen var at det nå aldri hadde vært enklere å få godkjent boliger i Stavanger, og mente at byggesaksavdelingen opptrådte både pragmatisk og fleksibelt (Jupskås, 2013a). Raustein (Frp) mente derimot at administrasjonen fremdeles lette etter grunner til å avslå søknader, fremfor å godkjenne, og at årsakene for avslag ikke hadde med brann- og rømningssikkerhet å gjøre.

Forfatteren mener at disse funnene vanskelig kan rettferdiggjøre et interessentperspektiv hos administrasjonen. For det første vil man kunne si at regelstyringen går på andre interessenters bekostning, hvilket er en motsigelse mot en av grunntakene i et interessentperspektiv (Clarkson, 1995). For det andre gis det lite indikasjoner på en praksis hvor man søker etter å oppnå den felles interesse til alle interessenter (De Wit & Meyer, 2010). For det tredje oppleves det som at det også innad i KBU regjerer ulike holdninger og oppfatninger av hva som burde være formålet, hvilket kan påvirke hva slags syn som utvikler seg i administrasjonen. Høyer Mathiassen sin uttalelse oppfattes å ligge innenfor et internperspektiv, og forfatteren tror at dette klart vil underbygge en praktisering av dette i saksbehandlingen.

Paulsen ytret en forsvaring av sin posisjon, og mente at et ansvar må legges på boligutleiere som driver utleie av ulovlige boliger. Han mente at kommunen ikke kunne lastes for at utleiere ikke hadde den nødvendige forhåndsgodkjenning før de startet utleie av boligen, og at utleiere derfor selv måtte ta ansvar for den situasjonen de hadde havnet i (Larsen, 2012). Hans oppfatning var at mediene heller burde fokusere på hvorfor utleiere velger å bygge dårligere enn minimumskrav og ikke følger byggereglene (Jupskås, 2013a). Forfatteren mener at uttalelsen symboliserer at det er en oppfatning av at kommunen ikke har ansvar for å få til en god løsning for leilighetene utover å følge loven. Utleiere som brukere av tjenester, og samfunnsborgere er grupper som forfatteren mener klart bør bli behandlet som viktige interessenter, fordi de samlet har både stor påvirkning og makt over kommunen. Dette fordi både kommunen og samfunnet generelt er avhengig av at det finnes boliger for studenter, og andre som ikke har økonomi til å kjøpe. Utleiere bør dermed betraktes som en

interessentgruppe som har legitimitet, på grunn av at det er et eksisterende bytteforhold. Det er dette som i følge Hill & Jones (1992) skaper legitimitet.

Til tross for at enkelte av medlemmene i KBU har støttet administrasjonens saksbehandlingspraksis, er det også enkelte av medlemmene som har kritisert administrasjonen. Kari Raustein (Frp) gikk i forbindelse med uenigheten angående dispensasjoner, ut i media med bekymringer over å miste så mange som 1000 leiligheter på grunn av streng saksbehandling. Hun oppfordret utleiende som hadde fått avslag til å klage på vedtaket, slik at dette kunne behandles i KBU og at de der kunne gi dispensasjon (Ellingsen, 2012a). Mathiassen mente derimot at byggesaksavdelingen burde kunne administrere dispensasjonssøknader, og at det derfor ikke burde være nødvendig med behandling i KBU (Jupskås, 2012a). Dette er undertegnede til dels enig i, men likevel er det noen viktige forutsetninger som bør være på plass for å få dette til på en god måte. KBU bør i større grad utøve formingsfunksjonen som styre ved å kommunisere tydelig de fundamentale prinsippene, og bidra i strategiprosessen (De Wit & Meyer, 2010). Dette har tilsynelatende ikke blir tillagt nok vekt, hvilket også bekreftes av Thorbjørnsen (V), som ga uttrykk for at prosessen ikke hadde vært god på grunn av dårlig kommunikasjon mellom administrasjonen og politikerne (Jupskås, 2012a).

Karl W. Sandvig i pensjonistpartiet kritiserte også administrasjonen i forbindelse med en leilighet som ikke fikk dispensasjon. Han mente at administrasjonen måtte få en forklaring en gang for alle hvordan Trondheims-modellen skulle tolkes (Ellingsen, 2012c).

Byggesakssjefen sin oppfatning var at han trodde at Trondheimsmodellen stort sett samsvarte med den praksis de allerede hadde, og at byggeforskriftene sannsynligvis ble praktisert nokså likt i kommunene i landet (Jupskås, 2013a). Dette ble imidlertid tilbakevist av en delegasjon fra Trondheim som kunne fortelle at deres sakbehandling la til grunn for en mildere fortolkning enn Stavanger (Ellingsen, 2013a).

Lemping på krav

I forbindelse med at Direktoratet for byggkvalitet åpnet for mildere fortolkning av regelverket, etter ønske om klarifisering fra fylkesmannen, tok administrasjon igjen til motmæle (Jupskås, 2013b; Kommunalstyret for byutvikling, 2013). De stilte seg negative til at man ved å bruke Trondheimsmodellen skulle slakke på kravene, og mente at å bruke lovparagrafen fra Direktoratet for byggkvalitet for å hjemle fravik fra minimumsforskriftene

ikke var en praksis de kunne kjenne seg igjen i, og som ville undergrave hele forskriftsverket (ibid). Forfatteren stiller seg spørrende til administrasjonens motarbeidelse av direktoratet, som skal være et overordnet organ kvalifisert for slike uttalelser, og som derfor bør ha innflytelse på administrasjonens styringspraksis. Det oppfattes dermed som en interessant med legitime krav.

Videre ble det henstilt fra administrasjonen at man måtte unngå en situasjon med nye utspill som reiser tvil om det arbeidet som blir gjort, fordi dette førte til stor frustrasjon hos publikum og alle partene som er involvert i prosjektet. Karlsen oppfordret til at partene burde samle seg om et opplegg for saksbehandlingen som det er politisk enighet om å følge (Jupskås, 2013c). Et sentralt spørsmål som kan stilles til dette, er om frustrasjonen hos publikum kan skyldes på dårlig samsvar i kommunikasjonen som er gitt, eller om den grunnleggende årsaken til problemene er administrasjonen sin manglende vilje til å rette seg etter de vedtak som fattes?

Amnesti og nye retningslinjer

Siste hendelse i prosjektet er at det ble det fattet vedtak om amnesti i to år for utleiere (Kommunalstyret for byutvikling, 2013). Dette betydde at beboere kunne bli boende ut kontraktstiden, men maks to år, så lenge leiligheten var brann- og rømningssikker (ibid). Det ble også bedt om ny saksbehandling av leiligheter som var behandlet med avslag i forhold til nye retningslinjer som ble vedtatt, for å vurdere om disse kunne føre til godkjenning. Inntil denne fristen var det varslet nytt regelverk fra Departementet fra 2015 (Nedrebø, 2013).

Samme dag gikk Mathiassen ut og sa at regelverket ikke har vært enkelt å håndtere, og at det ikke har vært klare krav (Høyland, 2013). Mathiassen signaliserte også at han håpet at når politikerne nå hadde strukket seg så langt som mulig, at saken nå fikk fred (Nedrebø, 2013). Frp signaliserte derimot at de ikke var fornøyde med de nye retningslinjene, og mente at Høyre, Ap og Venstre hadde snudd i forhold til lempingen på eksisterende praksis (Nedrebø, 2013). Forfatteren mener at det er flere faktorer enn diffuse krav som spiller inn på hvorfor saken har utviklet seg slik den har gjort. For det første oppleves det som at KBU i alt for liten grad har praktisert governance, og dermed ikke utøvd sine funksjoner i tilstrekkelig grad for at prosjektet styres i henhold til delmålet i kommuneplanen. Dette kan antas å skyldes ulike holdninger til hva som er formålet også innad i KBU. Det tror forfatteren at kan ha forårsaket en fremvoksende oppfatning og kultur i administrasjonen om at regelstyring er det sentrale formålet.

4.2.2. Markedsstyring

Denne delen vil ta for seg kommunikasjonsplanen for prosjektet, hvordan dette har blitt praktisert og konsekvenser av denne.

Kommunikasjonsplan

Direktoratet for byggkvalitet laget i forbindelse med prosjektet en presentasjon over blant annet kommunikasjons tiltak, i forhold til hva som skulle være hovedbudskapet (Direktoratet for byggkvalitet, 2012). Målene som skulle kommuniseres til utleierne var at man ønsket å sikre gode boforhold for alle i Stavanger kommune og å få gjort ulovlige boenheter lovlige (ibid). I tillegg skulle innholdet bestå av informasjon for hvordan man skulle gå fram, hva man risikerte ved utleie av ulovlig bolig og byggesakssjefen sin plikt til å undersøke ulovlige boliger (ibid). Hovedkontaktpunktet for kommunikasjon fra kommunen var brev som ble sendt til berørte av prosjektet, og det var nedfelt for disse at det skulle være gode formuleringer, og et klart, konsist og tydelig innhold i disse (ibid).

Etter brevene var sendt ut, gikk det fram at nettsidene skulle være første referansepunkt, og at det her skulle være mest mulig informasjon lett tilgjengelig og tydelig forklart (Direktoratet for byggkvalitet, 2012). Denne informasjonen skulle bestå av grunnen til at prosjektet skulle gjennomføres, risiko for utleiere ved utleie av ulovlige boliger, gjeldende krav for godkjenning og tiltak husiere måtte gjøre for å søke om godkjenning. I tillegg til dette var det en spørsmål og svar-liste over de mest aktuelle problemstillingene. Dersom boligutleiere trengte informasjon utover dette, var det beregnet at servicetorget skulle ta imot disse henvendelsene. Prosjektet skulle derfor informere medarbeidere på servicetorget, slik at de var i stand til å gi tilstrekkelige svar.

Denne kommunikasjonsplanen hentyder at administrasjonen la til grunn en behandling av utleiere som et homogent marked, ettersom man har basert seg på en markedskommunikasjon som i høy grad er standardisert. Denne måte å styre markedet på, mener forfatteren ignorerer det faktum som Bose (2012) nevner, at konsumenter av tjenester har individuelle behov, ressurser og atferd, og at de derfor vil kunne reagere ulikt på en leveranse. Forfatteren stiller derfor spørsmål ved om det i det hele tatt var påtenkt at man i løpet av prosessen kunne få

ulike reaksjoner på markedskommunikasjonen, og at standardiseringen kunne medføre problemer.

Markedskommunikasjon

Prosjektet førte i første omgang til at 1090 husstander i Stavanger som leide ut leilighet(er) mottok et informasjonsbrev fra kommunen hvor det ble opplyst om at det var mistanke om boenhet som var i bruk, uten registrert godkjenning for dette i kommunens arkiv (Direktoratet for byggkvalitet, 2012). Det ble opplyst om at de da hadde fire uker på å komme med tilbakemelding. Brevet ligger som vedlegg 1. Det nevnes derimot ingenting om målene som i henhold til kommunikasjonsplanen skulle være en del av hovedbudskapet, som var å sikre gode boforhold for alle i Stavanger kommune og å få gjort ulovlige boenheter lovlige.

Ved uteblivelse av oppklarende dokumentasjon, eller søknad om godkjenning fra utleier etter første brev fra kommunen, fikk man et nytt brev med varsel om pålegg og tvangsmulkt. I dette brevet ble utleier informert om at byggesakssjefen ville vurdere å pålegge opphør av den ulovlige bruken og retting av eventuelle feil og/eller mangler. Det ble også opplyst om at det ville vurderes å ilegge tvangsmulkt for å få gjennomført pålegget. Utleier fikk etter dette brevet en måned på å komme med tilbakemelding, før det ble gitt pålegg og eventuelt ilagt tvangsmulkt. Brevet ligger som vedlegg 2.

Heller ikke i dette brevet opplyses boligutleierne om målene med prosjektet, utover at byggesakssjefen er forpliktet til å forfølge ulovligheter. Hovedformålet i markedsstyring bør i følge Aaker & McLoughlin (2007) å påvirke omgivelsene med de strategier som er valgt. Dette opplever forfatteren at det ikke fokuseres på, og at kommunikasjonen kun fokuseres på opplysning om den rett kommunen har til lovforfølgelse. Bakgrunnen for dette kan muligens være at man ikke ser nytten av å bruke markedsstyringsverktøy, som for eksempel markedssegmentering, i den offentlige sektor. Dette kan bunne i at man som Alford (2002) nevner dermed ikke ser på utleiere som klienter, men som en medborger og derfor standardiserer kommunikasjonen. Som Buurma (2001) nevnte vil det likevel være aktuelt å bruke disse i offentlige organisasjoner, og markedssegmentering kan være et nyttig verktøy til å forutse behovsmønstre.

Konsekvenser av markedskommunikasjon

En konsekvens av utsendelsen av brevene var at det per juni 2012 var 135 stk som meldte inn til kommunen at de hadde avsluttet leieforholdet (Direktoratet for byggkvalitet, 2012). I følge statistikk per 22.01.13, som er den siste statistikken per mai 2013 gitt av byggesakssjefen, skal det være 59 saker hvor eier har avsluttet leie. Totalt sett skal det per mai 2013 være 1053 huseiere involvert i prosjektet (Ellingsen, 2013b). Dette viser at tallet for avsluttede saker har gått ned, men forfatteren er i tvil om dette er på grunn av forbedrede forhold innenfor markedsstyringen. I stedet oppfattes det som en intern rundgang over holdningene til hvordan prosjektet bør styres, og en stadig korrigerende av reglene. Det kan nok muligens antas at det ikke vil gjelde for alle leilighetene som er avskiltet at årsaken er den valgte kommunikasjonsstrategien, men at det også kan finnes andre årsaker. Likevel tror forfatteren at det kan finnes tilfeller der boligutleieryr gir opp på grunn av lite tilpasset, manglende eller misvisende informasjon.

Tidlig i prosjektet, oktober 2011, sa Helge Solum Larsen, som på det tidspunktet var leder i KBU, at han ikke var sikker på om informasjonen om prosjektet har vært god nok, og sa at en del av brevene han hadde sett ikke var veldig klare (Jupskås, 2011). Han sa også at han hadde forståelse for at huseiere følte frustrasjon når kriteriene ikke var forståelige. Her mener forfatterne at det på forhånd burde vært et større fokus på en proaktiv prosess fremfor en reaktiv, og at målet burde vært å utvikle markedsdrevne strategier som klientene er sensitive for (Aaker & McLoughlin, 2007).

Man har også kunne observere boligutleieryr som har signalisert problemet som Solum Larsen nevnte i media, etter å ha mottatt brev fra kommunen.

Jan Zahl, journalist i Stavanger Aftenblad og boligutleier, skriver i en kommentar fra mai 2012 at han nærmest følte seg kriminell på grunn av formuleringen i første brevet som ble sendt ut (Zahl, 2012). Han mener også at det som utleier var svært vanskelig å vite om man skulle forholde seg til administrasjonens strenge fortolkning, eller politikernes noe mer liberale tolkning, og trakk leiligheten fra leiemarkedet etter mottatt brev om pålegg og varsel om tvangsmulkt hvor oppklarende dokumentasjon måtte foreligge innen fire uker. Man har også sett eksempler på andre utleiere som har gått ut i media og sagt at de har fått et sjokk når de mottok brevene (Larsen, 2012). Boligutleier Svein Nærland opplevde brevet nesten

som et spørreskjema hvor det stod at det var mistenkte at han hadde leieboere (ibid). Han opplevde det som svært ubehagelig fordi han antok at alt var i orden.

Det har også vært tilfeller hvor boligutleiere har gitt opp prosessen med å få boligen godkjent, valgt å avslutte søknadprosessen og trekke leiligheten fra markedet etter å ha fått informasjonsbrevet fra kommunen og påfølgende beskjed om at det ikke ville være mulig å få leiligheten godkjent (Jupskås, 2012b).

Selv om man i mediebildet tydeligst har sett eksempler på boligutleiere som har vist negative holdninger til kommunikasjonsprosessen, fordi motivet deres ikke har vært å bryte loven ved å leie ut ulovlig, tror forfatteren at det også finnes eksempler på boligutleiere som har et annet syn på brevene. Det vil være rimelig å anta at boligutleiere vil ha ulike motiver for utleie, og ovennevnte eksempler kun er noen av disse. Et motstridende eksempel ble belyst i media, hvor en utleier nektet å ta til etterretning de krav kommunen kom med på grunn av manglende godkjenning (Frafjord, 2013). Boligutleieren i dette eksempelet ble det antatt at eide nærmere 50 boliger, og at flere av disse var utleid til østeuropeiske innvandrere. I et tilfelle fant man blant annet 32 sengeplasser i en av boligene (ibid).

Disse eksemplene mener forfatteren bekrefter ovennevnte argumenter om at markedskommunikasjonen ikke har vært suksessfull, fordi man i høy grad har standardisert budskapet. Forfatteren tror at kommunikasjonsprosessen kan oppfattes som tilstrekkelig av enkelte grupper utleiere, men langt i fra alle, fordi det eksisterer ulike motiver og behov hos utleiere. Derfor oppfattes det som fornuftig å ta i bruk markedsverktøy for å identifisere klientgrupper som responderer ulikt fra andre grupper til en leveranse, med andre ord å segmentere markedet (Aaker & McLoughlin, 2007).

4.3. Primærdata

For å styrke validiteten i oppgaven, har det blitt utført til sammen fem intervjuer med parter som har en rolle i prosjektet. Målet med intervjuene er å få validert de tolkninger som er gjort for sekundærdataene.

4.3.1. Intervju - Stavanger kommune byggesaksavdeling

Intervjuobjektene

Paul A. Paulsen

Paulsen er byggesakssjef i Stavanger Kommune, og har hatt denne stillingen siden 1996.

Analyse av intervju

Denne analysen tar utgangspunkt i informasjon som er framkommet i intervju med byggesakssjef Paulsen, fra sammendraget i vedlegg 8. Man hadde som tidligere nevnt i metodedel planlagt å utføre intervju med direktør Halvor Karlsen i tillegg, men han ønsket ikke å stille til intervju. Dette kan ha en begrensning på den informasjonen som fremkommer.

Grunnlag for markedsstyring

Paulsen forteller at den konsekvensutredningen som har blitt gjort i forkant av prosjektet i forhold til reaksjoner og handlinger brevene kunne skape, var at det ble brukt en kommunikasjonsrådgiver. Brevene er standardskriv som blir utformet av direktoratet for byggkvalitet. Det har blitt brukt en kommunikasjonsrådgiver for å få teksten lett forståelig, slik at budskapet går klart frem, og for å legge det på et minst mulig krast nivå. Paulsen mener at de kunne henvist til at det er straffbart og kunne gi fengselsstraff for bruk av ulovlige boenheter, men sier at alt dette har blitt kuttet ut for å gjøre det enklest mulig. Det oppfattes som positivt at budskapet har vært i fokus, og at man har satt i gang tiltak for å vurdere hvordan dette bør utformes. Likevel stiller undertegnede seg i tvil til om man har vurdert konsekvensene av en standardisert kommunikasjon, ettersom det er dette man har tatt i bruk. På grunn av at administrasjonens verdiperspektiv peker i retning av et internsyn, og at man derfor i liten grad tar hensyn til andre interessenter, tror forfatteren at dette vil danne et grunnlag som ikke er forenlig med en gjennomtenkt markedsstyring.

Når Paulsen blir spurt om det kunne tenkes at utleiery ville kunne reagere ulikt på brevene, ved at noen kan oppfatte brevene som skremmende, svarer han at de er pliktet til å varsle på den måten som de har. Han mener også at de er nødt til å bruke pressmiddel som pålegg og tvangsmulkt for å få den nødvendige informasjon som trengs fra utleiery. Dette kan man stille seg spørrende til. Vil det virkelig være nødvendig å bruke pressmiddel mot alle utleiery? Forfatteren kan være enig i at for enkelte grupper vil det være nødvendig, men tror det finnes

andre måter å tilnærme seg utleiery på. Til tross for at dette gjelder en offentlig organisasjon, er det likevel grunn til å anta at utleiery ikke er en homogen gruppe (Laing, 2003).

Han forteller videre at til tross for dette er erfaringene hans er at det er et fåtall som reagerer negativt. Denne argumentasjonen er interessant med tanke på den kritikken som man tydelig har sett i mediebildet fra boligutleiery, som har signalisert negative holdninger både til saksbehandlingspraksis og kommunikasjonen. Forfatteren stiller seg kritisk til hovedfokuset på selve retningslinjene for saksbehandlingen, og ikke på å forsøke å oppnå en felles løsning som maksimerer verdien for alle interessenter (De Wit & Meyer, 2010). Det oppfattes som at det ansvaret administrasjonen har i prosjektet begrenser seg til å følge lovene, og at det eksisterer en oppfatning av at man ikke har et moralsk ansvar utenom dette.

Konsekvenser av markedsstyring

Paulsen forklarer at brevene ikke har blitt differensiert fordi de ikke vet hva situasjonen til boligutleiery er, eller hvor gamle de er, og mener derfor at det er helt umulig å differensiere denne delen. De som velger å avslutte utleie mener han er de som ikke har mulighet til å rette manglene på grunn av høye kostnader med dette, og som det derfor ikke har noen betydning for. Forfatteren stiller spørsmål til grunnlaget for denne antakelsen, og om dette reflekterer alle utleiery, eller kun noen få. Undertegnede stiller seg tvilende til at man har fått personlige begrunnelser fra alle utleiery som har trukket leilighetene sine. I tillegg til dette stiller forfatteren seg spørrende til argumentasjonen om at det vil være umulig å differensiere. Dette antas heller å være en manglende forståelse for fordelene med markedsstyringsteknikker, og en manglende vilje til å ta i bruk disse. Dette er helt i tråd med Fountain (2001) sitt argument om at serviceorienteringen fort blir overkjørt av et høyt antall variable klienter og inadekvate ressurser. Buurma (2001) mener derimot at markedssegmentering kan hjelpe organisasjoner med å forstå behovene til samfunnsborgere, og at det kan være med på å øke sosial effektivitet.

Når forfatteren spør hvordan han har opplevd samsvaret mellom det som er blitt kommunisert fra KBU og fra byggesaksavdelingen, gir han uttrykk for at dette er to forskjellige saker. Han mener at politikerne står for sine uttalelser til pressen individuelt, mens den kommunikasjonen som blir gitt fra administrasjonen er en ren opplysningskommunikasjon, som for eksempel informasjon om lovverk som de er pliktig å gi ut. Inntrykket undertegnede har er derimot at dette ikke har vært tilfelle i praksis, hvilket har gjenspeilt seg i

administrasjonsinnstillingene og i media. Det er mulig at byggesakssjefen ikke utdyper dette nærmere i intervjuer fordi han ikke ønsker å komme med negative bemerkninger.

4.3.2. Intervju - Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

Intervjuobjektene

Erlend Jordal:

Erlend Jordal er politiker i Høyre, og er blant sine roller medlem av KBU, og vara for fungerende leder for arbeidsutvalget i KBU Kristen Høyer Mathiassen (Stavanger Kommune, 2013e).

Per A. Thorbjørnsen:

Thorbjørnsen er politiker i Venstre, og er oppført som vara i kommunalstyret for byutvikling (KBU), men har de siste 14 månedene vært med fast.

Analyse av intervjuene

Denne analysen tar utgangspunkt i informasjon som er framkommet i intervju med ovennevnte intervjuobjekter. Sammendragene fra intervjuene er vedlagt som vedlegg 9 og 10.

Grunnlag for markedsstyring

Når intervjuobjektene får spørsmål om det har vært en konsekvensutredning av hvilke reaksjoner og handlinger brevene som kommunen har sendt ut kunne skape hos utleiery, sier begge representantene at de ikke kjenner til at det har vært noen konsekvensutredning. Jordal supplerer med at det så langt han vet er standard type brev som sendes ut i andre lignende saker, med samme type informasjon og samme type frister. Dette oppfatter forfatteren som en bekreftelse på at KBU sin formende funksjon ikke har vært tilstrekkelig, som man også identifiserte i uttalelser gjort i media.

Både Jordal og Thorbjørnsen tror at det kan være grunn til å tro at utleiery vil reagere ulikt på måten brevene er utformet på. Jordal mener likevel at utgangspunktet her er at utleiery ikke har fulgt reglene, og at det er deres og administrasjonens ansvar å forvalte det systemet Stortinget har laget for dette. Han fremhever at det viktigste her er at det kan være leiligheter som er av så dårlig kvalitet at de for eksempel kan være brannfarlige, og at det er derfor man er presise og kontante i de første brevene. Til tross for dette har han forståelse for at brevene

kan oppleves som tøff informasjon for enkelte som kanskje har drevet utleie av leiligheten i flere år. Thorbjørnsen derimot tror at brevene slik de er formulert, og som han har erfart, nesten utelukkende vil oppleves primært negativt. Forfatteren stiller seg likevel spørrende til om fokuset på regelstyring som administrasjonen har hatt er veien å gå for å få leilighetene godkjent, som ser ut til å underbygges av blant annet Jordal. Kan det for eksempel tenkes at utleiende ikke har tilstrekkelig kunnskap til å vite at leilighetene er ulovlige?

Konsekvenser av markedsstyring

I forhold til at brevene ikke har blitt differensiert sier Thorbjørnsen at han stiller noen grunnleggende spørsmål om den gjennomgangen som ble gjort før brevene ble sendt ut, og at man i alt for liten grad har tenkt på konsekvenser. Han tar forbehold om at han kan ta feil av administrasjonens vurderinger, men hans oppfatning er at det ble gjort feilvurderinger fra første dag, og mener at dette kunne vært unngått. Han forteller også at det etter hans kjennskap var rimelig minimalt hva kommunestyret før hans inntreden ble informert om hvordan administrasjonen ville styre prosjektet. Forfatteren stiller spørsmål ved hvorfor KBU ikke har oppfylt sin funksjon ved å overvåke og vurdere de strategiske valg som blir tatt av ledelsen. Det kan antas det at dette har ført til en forankring av internsynet hos ledelsen, fordi det ikke er har vært noen krefter som har sørget for konformitet til misjonen.

Denne argumentasjonen støttes også til dels av Thorbjørnsen, som mener at man nok både administrativt og politisk må ta et ansvar for konsekvensene. Han forteller videre at det politiske miljøet nok slapp saken i alt for stor grad, og at man ikke våknet før en så konsekvensene.

Når forfatteren spør om hvilke tanker intervjuobjektene har til den standardiserte kommunikasjonen, sier Thorbjørnsen at det er vanskelig å svare på, fordi det er noe som har foregått i forkant av at man kom så langt. Dette tolker forfatteren som at det ikke har blitt viet fokus. Jordal gir uttrykk for at han tror at det ville være vanskelig å gjennomføre en differensiering. Dette begrunner han med at byggesaksavdelingen også skal behandle andre byggesaker som ikke inngår i prosjektet, og at prosjektet nok var større enn de først trodde. Han konkluderer derfor med at han tror omfanget ville gjøre det vanskelig å få til på en god måte.

Argumentet Jordal bruker mot differensiering er med andre ord ressursknapphet. Dette stilles det spørsmål til med tanke på at søknadskostnaden gjør at prosjektet er selvfinansiert, og at man har egne ansatte som arbeider på prosjektet. I tillegg til dette tror forfatteren at man muligens kunne ha unngått en situasjon hvor man mistet leiligheter, og at prosjektet trakk ut i tid, om man hadde hatt et større fokus på markedsstyring fra starten. En segmentering av utleiemarkedet kan fungere som et verktøy til å forstå sine kunder, og legge grunnlag for en bedre ressursallokering (Freytag & Clarke, 2001). Spørsmålet er hvorfor man ikke på forhånd har vurdert fordelene med dette?

I forhold til samsvar mellom kommunikasjonen mot utleiere fra administrasjonen og KBU mente Jordal at de hadde hatt endel samsvar, men at det også hadde vært problemer knyttet til dette. Disse problemene mente han bestod av at man midt i prosjektet hadde fått et nytt KBU, med påfølgende stort trykk på saken, hvorpå man så hvilke konsekvenser prosjektet fikk. Dette skapte i følge Jordal tverrpolitisk urolighet, og dermed måtte KBU forsøke å bremse og korrigere på det opplegget som administrasjonen hadde sett for seg. Undertegnede stiller seg spørrende til om dette kan betegnes som samsvar, og tror at det kan skyldes KBU sin svake konformitetsfunksjon.

Dette reflekteres også i Thorbjørnsen sitt synspunkt på dette spørsmålet. Han mente dette var historien om at mye gikk veldig galt. Thorbjørnsen ønsket å ta selvkritikk, både på vegne av seg selv og partiets, for håndteringen i dette prosjektet, og trakk spesielt frem lovnaden som ble gitt sommeren 2012 om at politikerne skulle rydde opp, men hvor vedtaket ikke kom før i september. Han mente mye av problemene lå i at når noe kom administrativt skjevt ut, og skulle forsøkes rettes opp politisk, for så igjen bli korrigert administrativt og politisk, så endte det i en politisk og administrativ prosess som ikke ble god.

Han hadde også en oppfatning av at det var vanskelig for politikerne å vite hvor grensen mellom lovverket og de skjønnsmessige vurderingene fra byggesaksavdelingen ble gjort. Derfor mente han at det var problematisk fordi det var skapt et for stort rom mellom disse. Thorbjørnsen kunne også fortelle om det han mente var svakheter ved Trondheimsmodellen, på grunn av at det etter denne modellen ble gjort en korrigering av retningslinjer, som byggesakssjefen i Stavanger mente ikke var i tråd med regelverket. Spørsmålet er om det kun er opp til byggesakssjefen å vurdere dette? I og med at prosjektet medførte så store

konsekvenser som det gjorde, mener forfatteren at det ville være naturlig at KBU i større grad må styre ledelsen for å oppnå ønskede mål.

Forfatteren stiller også spørsmål ved om problemet bunner i grensen mellom lovverket og de skjønsmessige vurderingene, eller om det kan skyldes en kultur både innad i KBU og administrasjonen som støtter opp om at formålet er lovforvaltning.

Thorbjørnsen konkluderte til slutt med at intensjonen med prosjektet hadde vært god, men i stedet havnet fokuset på å tolke regelverket. Dermed konkluderte han med at kommunikasjonsstrategien ikke hadde vært god, og til en manglende enstemmighet innad i KBU, hvilket han mente førte til at publikum opplevde at politikerne rotet.

4.3.3. Intervju - Boligutleiery omfattet av prosjekt "ikke-godkjente" leiligheter

Intervjuobjektene

Anonym 1:

Anonym kvinne som har leid ut kjellerleilighet. Har nå solgt huset, og trukket søknad om godkjenning.

Anonym 2

Anonym kvinne har leid ut kjellerleilighet siden hun og samboer kjøpte huset. Leiligheten var også utleid forut for dette.

Analyse av intervjuene

Denne analysen tar utgangspunkt i informasjon som er framkommet i intervju med ovennevnte intervjuobjekter, og sammendrag ligger som vedlegg 11 og 12. Intervjuobjektene ønsket å anonymiseres i oppgaven, og i den videre fremstillingen vil derfor anonym 1 betegnes som "Kari", og anonym 2 som "Liv".

Oppfatning av markedsstyring

Når forfatteren spør de to boligutleierne hvordan de oppfatter måten byggesaksavdelingen har kommunisert ut til utleiere på, får man litt delte svar. Begge svarer at de syns det har vært en

varierende og forvirrende kommunikasjon. "Kari" opplever utformingen av informasjonsbrevet som litt komplisert når en ikke har kjennskap til lovene. Samtidig mener "Liv" at de også har opplevd at byggesaksavdelingen har vært hjelpsomme og har forståelse for at avdelingen må følge reglene. Hun mener også at politikerne har noe av skylden for at det har vært forvirring rundt saken. Dette styrker argumentet om at KBU ikke har hatt et tilstrekkelig fokus på governance, og at deres funksjon for å måle prestasjoner og konformitet hos administrasjonen ikke har vært god nok. Dermed har administrasjonen sitt internsyn fått en forankring som er vanskelig å snu.

Forfatteren antar at det vil være boligutleiere som synes kommunikasjonen har vært tilstrekkelig, og at det ofte vil være ekstreme tilfeller som fremstilles i media. Likevel oppfattes det som at markedsstyringen ikke har vært god nok, på grunn av antall tilfeller av frusterte boligutleiere. Forfatteren mener derfor at boligutleiere som har oppfattet kommunikasjonen som tilstrekkelig vil utgjøre *ett* segment av markedet, men at det finnes andre potensielle segmenter som har andre behov, og som kommunikasjonen bør tilpasses på en annen måte til. Dette er i tråd med Laing (2003) sitt argument om at offentlige marked heller ikke er homogene, til tross for at de skiller seg fra private marked.

Når det gjelder samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingen, kommer begge utleierne med resonnementer som peker i retning av at de ikke syns det har fungert bra. "Kari" har ikke fulgt saken nøye, ettersom de trakk leiligheten fra markedet, men mener at ut i fra det hun har sett i mediene, at politikerne og administrasjonen tidvis har kommet med ulike innspill. "Liv" trekker også her frem tilfellet der Høyer Mathiassen gikk ut med budskap om å leie ut så lenge leilighetene var brann- og rømingssikre, og at dette skapte mye forvirring for hvordan en skulle gå frem. Hun antok da at det var feiervesenet som gav denne godkjenningen, men fikk dette avkreftet. Hun ble likevel oppfordret til å leie ut på grunn av standen leiligheten var i, men ville ikke ta risikoen ved dette, på grunn av frykt for sanksjoner.

Konsekvenser av markedsstyring

Uleierne forteller at reaksjonene de fikk når de mottok brevene var at de ble sjokkert eller overrasket. Dette begrunnes med at de ikke var klar over at boligen var ulovlig på grunn av manglende kjennskap til lover på området. Dette bekrefter forfatterens tidligere antakelse om at det kanskje er tilfellet at enkelte ikke var klar over at de drev utleie av ulovlig bolig. Det

viser at markedsstyringen i prosjektet ikke har vært tilstrekkelig, fordi man tilsynelatende ikke har visst hva motivene og behovene til utleierne har vært.

"Liv" valgte å søke om godkjenning når det ble åpnet for at man kunne få dispensasjon, men på grunn av svært lang behandlingstid uten å få tilbakemelding, valgte hun å trekke søknaden, og solgte huset. Det oppgis at mye av grunnen til salget var på grunn av dette. "Kari" valgte også å avslutte leieforholdet for leiligheten, slik at den endelige konsekvensen av saken for begge utleierne er at begge leilighetene nå er trukket fra markedet. Et spørsmål forfatteren sitter igjen med er om dette kunne vært unngått ved en bedre markedsstyring, og derav bedre markedskommunikasjon?

5 Diskusjon

5.1. Verdiperspektiv

Målet for prosjektet som ble kommunisert utad var at man ønsket å få trygge leiligheter i byen, og å få flest mulig av de ulovlige leilighetene godkjent. Et spørsmål man kan stille seg er om dette faktisk ble oppnådd. Inntrykket forfatteren sitter igjen med er at prosjektet har endt opp som en kontinuerlig gjennomgang av lover og regler, som følge av manglende anerkjennelse av ytre krav. Forfatteren tror at en av grunnene til dette er at KBU sine governancefunksjoner ikke har vært tilstrekkelig utøvd, og at dette har ført til at et fokus på regelstyring har fått utvikle og forankre seg i administrasjonen. De uttalelser som er gjort, og den praksis for saksbehandling som administrasjonen har stått bak, har båret preg av en stadig rettferdiggjørelse av gjeldende lover og regler. Det har også vært en vektlegging av det absolutte ansvaret administrasjonen opplever at de har for å følge disse.

Det oppleves derfor som at andre interessenter enn lovgivers krav vurderes i svært liten grad, og dermed ikke gis legitimitet. Det har i enkelte tilfeller blitt kommunisert fra administrasjonen at de innser boligkrisen Stavanger nå befinner seg i, men likevel tyder det på at dette ikke vektlegges i praksis, på grunn av den manglende viljen administrasjonen viser til å tilpasse seg vedtak som fattes av KBU. Å ha utleieboliger tilgjengelig vil være nødvendig både for kommunen som ønsker å utnytte knappe arealressurser, men også for enkelte grupper i samfunnet som gjerne ikke er i en økonomisk posisjon til å kjøpe bolig, eller for studenter som i en kortere tidsperiode trenger rimelig bosted. På bakgrunn av funnene som er gjort, mener forfatteren derfor at det er mye som tyder på at holdningene og kulturen som danner grunnlaget for oppfatningen administrasjonen har av formålet, ligger innenfor et internperspektiv.

I tillegg til dette oppfatter forfatteren at det tilsynelatende har vært en intern uenighet også i KBU, i forhold til hvilket fokus man har hatt for hva som faktisk er formålet. Mens enkelte gjennom hele prosessen har fokusert på at man må beholde leilighetene på markedet, og at saksbehandlingen må gjenspeile dette, har andre gått bredere ut for å signalisere at lover og regler må følges. Når det ikke er samstemthet i styret til hva som bør vektlegges, tror forfatteren at det kan videreføre internsynet i administrasjonen.

På grunn av denne argumentasjonen mener forfatteren at det vanskelig kan rettferdiggjøres for et interessentsyn i ledelsen av prosjektet. Det vil kunne argumenteres for at det ikke har vært et fokus på markedsstyring, hvilket oppfattes som en naturlig konsekvens av internsynet.

Undertegnede tror derfor at det perspektivet som legges til grunn i organisasjoner, vil kunne ha en påvirkning på i hvilken grad man fokuserer på, og lykkes med markedsstyring.

Forfatteren tror at fordi et internsyn ikke vil tilrettelegge for markedsstyring, vil en bevegelse over til et interessentsyn kunne danne et bedre grunnlag for klientsensitive markedsstrategier.

For å få dette til må holdningene og kulturen til hva som oppfattes som formålet snus, og dreies rundt en balansering av alle legitime interessenters krav. Forfatteren ønsker derfor å foreslå to tiltak for å oppnå dette:

- **Intern reorientering:** For å oppnå et interessentperspektiv hos ledelsen, må oppfatningene og kulturen som har forankret seg endres. Styret må legge vekt på corporate governance, og fungere som en formende funksjon. Det må med andre ord aktivt kommunisere de fundamentale prinsippene som skal drive organisasjonen. Dette innebærer at interessenters rolle må vektlegges i kommunikasjonen av formålet, og en presisering av viktigheten av å søke en oppnåelse av felles verdiøkning for alle som har en interesse. Styret må derfor legge press på ledelsen til å opptre etter den fastsatte misjonen, og for å opprettholde dette må styret fungere som den konformitets- og prestasjonsfunksjonen de skal inneha, slik at man kontinuerlig sørger for at styringen er i samsvar med formålet, og at man oppnår ønskede resultater.
- **Rekruttering:** Dersom ledelsen ikke ivaretar det formulerte formålet med organisasjonen gjennom sine strategiske valg, vil det være styret sitt ansvar å foreta nødvendige steg for endring. Hvis man ikke lykkes med å snu holdningene og kulturen som eksisterer innad, og som påvirker hva lederne ser på som formålet, vil denne rollen kunne innebære å bytte ut ledelsen.
 - **Nyrekrutteringen:** Ved en nyrekruttering av ledere, må styret legge vekt på å finne ledere som har et verdisyn som åpner for en balansering av kravene til alle organisasjonens interessenter, og som derfor viser konformitet til formålet som er fastsatt. I dette ligger det også at formålet må formuleres og kommuniseres av styret på en slik måte at dette går klart frem. Ettersom den

oppfatningen ledere har av formålet har stor påvirkning på de strategiske valgene i organisasjonen, mener forfatteren at man må søke etter å finne ledere som har markedsfokus, og som derfor er opptatt av å utvikle tilfredsstillende løsninger for å oppnå optimal respons fra markedet.

5.2. Markedsstyring og segmentering

For at man i prosjektet skal kunne utforme suksessfulle kommunikasjonsstrategier som treffer hele markedet, mener forfatteren som nevnt ovenfor at grunnlaget i bunn må reflektere et interessentperspektiv. Funnene i oppgaven trekker i retning av at den praktiserende markedskommunikasjonen ikke har vært suksessfull, fordi den i høy grad har vært standardisert. Dette mener forfatteren belyser at når grunnlaget i organisasjonen ikke tar hensyn til eksterne krav, blir også de resulterende strategiske valgene preget av dette.

Forfatteren mener at det ut i fra funnene åpenbart kan være fornuftig å ta i bruk markedsføringsverktøy, for å få en bedre forståelse av markedet, og derav kunne utforme kommunikasjonsstrategier som oppnår ønsket respons. Dette kan være med på å øke sosial effektivitet, og skape en bedre ressursallokering. Et verktøy som kan brukes for dette er segmentering. Til tross for at caset dreier seg om en offentlig organisasjon, og at det har vært kritikk av bruk av markedsmodeller i styringen av disse, mener forfatteren at en segmentering av markedet i det minste kan skape et fundament for en mer suksessfull markedsstyring, og en kartlegging av behov og atferd i disse. Dette kan øke sjansen for at man klarer å utvikle kommunikasjonsstrategier som klientene er sensitive for. Hvis man tar utgangspunkt i Aaker & McLoughlin (2007) sine vurderingskriterier for en segmenteringsstrategi, vil man kunne si at:

- a. det vil være mulig å utvikle en leveranse som appellerer til segmentene, på grunn av bytteforholdet mellom kommunen og boligutleiere. Kommunen trenger boliger, og boligutleiere får fordeler i form av ekstra inntekt ved å leie ut.
- b. På grunn av fordelene boligutleiere har ved å leie ut, vil man anta at de vil fortsette utleie også i fremtiden, og derfor kan man si at forholdet til markedet vil kunne opprettholdes over tid.
- c. Basert på den informasjon man har fått fra leietakere som har trukket leiligheter fra utleiemarkedet, vil man kunne anta at det vil være fordeler med å segmentere

markedet, og at dette vil veie opp for ressursbruken. Dessuten tror forfatteren at man vil få en bedre ressursallokering til de ulike markedene, som kan øke den sosiale effektiviteten.

For det aktuelle caset mener forfatteren at det basert på Wedel & Kamakura (2000) sitt forslag til segmenteringsbaser, vil være fornuftig å bruke to servicespesifikke variabler som er ikke-observerbare; motiv (intensjon) og servicebehov.

- **Motiv:** Basert på uttalelser i media og intervju med boligutleiere, mener forfatteren at det er mulig å identifisere ulike motiver for utleie. Forfatteren tror det kan være relevant å segmentere på basis av denne variabelen, fordi man kan tilpasse budskapet og bruk av pressmiddel i kommunikasjonen.
- **Servicebehov:** Mennesker har ulikt kunnskapsnivå, og ulikt grunnlag for å tilegne seg kunnskap. Forfatteren mener derfor at det i dette tilfellet vil være en relevant variabel å segmentere ut fra, fordi det er kompliserte regelverk en må forholde seg til, og at det da kan tenkes at det er ulikt behov for informasjon etter hvilket kunnskapsnivå- og evne en har.

Basert på disse variablene, vil forfatteren foreslå følgende overordnede segmentering av utleiere:

Segmenter	Karakteristikk
Utleiehaien	<u>Motiv er profitt:</u> Leier ut for å tjene mest mulig, og dedikerer minst mulig ressurser. Tar ikke til etterretning gjeldende lover og krav for boligkvalitet, fordi sanksjoner ikke har noen påvirkning for vedkommende, og søker derfor ikke om godkjenning. <u>Lite servicebehov:</u> Har god kjennskap til gjeldende regler og lover, til tross for manglende vilje til å etterleve disse.

Segmenter	Karakteristikk
Den fryktfulle enke	<p><u>Motiv er trygghet:</u> Leier ut for å slippe å bo alene, og dermed som en trygghet. Er svært lovlydig, og avslutter leieforholdet umiddelbart etter mottatt brev, på grunn av frykt for sanksjoner.</p> <p><u>Stort servicebehov:</u> Har et utpreget behov for informasjon og hjelp til å forstå prosessen, på grunn av manglende kunnskap om bruk av internettbaserte løsninger, og lite/ingen kunnskaper om lover og regler.</p>
Den glade utleier	<p><u>Motiv er samfunnsbidrag:</u> Utleier som leier ut for å bidra med bolig i et sprent boligmarked, og derfor ønsker å gjøre noe samfunnsnyttig. Velger derfor å søke om godkjenning.</p> <p><u>Middel-høyt servicebehov:</u> Vil kreve service i øvre sjikt og informasjon av god kvalitet, for å i det hele tatt ta seg bryet med å legge midler ned for å få godkjenning.</p>
Nyetablereren	<p><u>Motiv er økonomisk overlevelse:</u> Leier ut for å få endene til å møtes, og er derfor avhengig av leieinntekten for å kunne betjene gjeld/økonomiske utgifter.</p> <p><u>Middels-lavt servicebehov:</u> Har et servicebehov i nedre sjikt, på grunn av avhengigheten av å kunne leie ut boligen. Søker derfor om å få leiligheten godkjent. Er derfor selvhjulpent og finner nødvendig informasjon selv.</p>

Det er ønskelig å presisere at dette kun er et overordnet forslag til segmentering, og at forfatteren ikke med sikkerhet kan stadfeste at disse vil være helt korrekte. Likevel tror forfatteren at dette kan fungere som en basis for å kartlegge behovene til utleiere, og at man kan verifisere anvendbarheten av disse ved ytterligere undersøkelser.

6 Konklusjon

Hvordan kan markedskommunikasjon forbedres i offentlige forvaltningsorganisasjoner? Den markedskommunikasjon som blir lagt til grunn, og tilhørende kommunikasjonsstrategier som blir utformet, vil kunne være avgjørende for i hvilken grad organisasjoner oppnår ønsket respons. Funnene som er gjort i oppgaven belyser behovet for kommunikasjonsstrategier som klientene er sensitive for. For å oppnå dette er det noen områder som forfatteren mener må forbedres.

For det første ser det ut til at det eksisterer en kultur i administrasjonen, som gjør at lederne har en oppfatning av at formålet er å følge lover og regler. Med andre ord ser det ikke ut til at andre interesser vektlegges i de strategiske valgene som tas. Dette underbygges også til en viss grad av styret, som ikke utøver tilstrekkelig governance for å sørge for at valgene har samsvar til misjonen. Det er dermed grunn til å tro at et interessentsyn vil danne et bedre grunnlag for markedsstyring, på grunn av internsynets begrensninger med å ta hensyn til andre enn interne krav. For å kunne oppnå et interessentsyn, må en intern reorientering foretas. Dette krever at man må sette i gang tiltak for å endre kulturen og oppfatningene av formålet. Hvis man ikke lykkes med å omvende ledelsen sine holdninger og verdier, kreves det en utskiftning og rekruttering av nye ledere som innehar de riktige holdningene og verdiene.

Når et interessentsyn danner grunnlaget for kulturen og holdningene i organisasjonen, vil det kunne antas at markedsstyring vil få et større fokus, fordi man i større grad tar hensyn til de som har en interesse i organisasjonen. Dermed kan anvendelse av segmentering som et markedsføringsverktøy tas i bruk for å kunne kartlegge behov og atferd i markedet. Dette vil kunne forbedre oppnåelse av ønsket respons i markedet, fordi man har kjennskap til klientene, og dermed er i stand til å utforme kommunikasjonsstrategier som de i større grad vil være sensitive for.

Utvalget består kun av en organisasjon, hvilket vil være for lite til å generalisere funnene som er gjort til å gjelde for alle offentlige forvaltningsorganisasjoner. Likevel viser resultatene i oppgaven at markedskommunikasjon sannsynligvis vil kunne forbedres gjennom ovennevnte tiltak. Tiltakene vil kunne legge grunnlag for en markedskommunikasjon som tar hensyn til

heterogenitet i offentlige klientmarkeder, gjennom bruk av differensierte kommunikasjonsstrategier. Dette vil gi både klientene og organisasjonene fordeler, og skape et verdifullt bytteforhold som kan effektivisere ressursbruk og gi samfunnsnyttige gevinster.

7 Litteraturliste

Aaker D.A. & McLoughlin D. (2007). *Strategic Market Management: European Edition*. Chichester, UK: John Wiley and Sons Ltd

Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective. *Public Administration Review*, 62(3), 337-346

Barnard, C.H. (1968). *The Functions of the Executive*. Lokalisert på http://books.google.no/books/about/The_Functions_of_the_Executive.html?id=W9BsFQf834wC&redir_esc=y

Barriball, K.L. & While, A. (1994). Collecting Data Using a Semi-structured Interview: A Discussion Paper. *Journal of Advanced Nursing*, 19, 328-335.

Bose, T.K. (2012). Market Segmentation and Customer Focus Strategies and Their Contribution towards Effective Value Chain Management. *International Journal of Marketing Studies*, 4(3), 113-121.

Buurma, H. (2001). Public policy marketing: marketing exchange in the public sector. *European Journal of Marketing*, 35(11/12), 1287-1300.

Campbell, A. & Yeung, S. (1991). Creating a Sense of Mission. *Long Range Planning*, 24(4), 10-20

Carroll, A.B. & Buchholtz, A.K. (2009). *Business & Society: Ethics and Stakeholder Management* (7th ed.). Lokalisert på http://books.google.no/books?id=B9diOWV8X_UC&printsec=frontcover&hl=no#v=onepage&q&f=false

Churchill & Iacobucci (2009). *Marketing Research: Methodological Foundations*. (10th ed.). Lokalisert på http://books.google.no/books?id=AEsY0VZNv98C&printsec=frontcover&hl=no&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Clarke, T. (1998). The Stakeholder Corporation: A Business Philosophy for the Information Age. *Long Range Planning*, 6(2), 182-194

Creswell, J.W. (2003). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. (2.utg.) Lokalisert på http://books.google.no/books?id=nSVxmN2KWeYC&printsec=frontcover&hl=no&source=google_books_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

De Wit, B. & Meyer, R. (2010). *Strategy: Process, Content, Context: An International Perspective* (4.utg.) UK, Andover: South-Western Cengage Learning.

Direktoratet for byggkvalitet (2012). *Presentasjon ulovlige leiligheter Stavanger*. Lokalisert 02.06.13 på <http://www.dibk.no/no/Tema/Tilsyn/Storbynettverket/Dokumenter-for-nedlasting/>

Donaldson, T. & Preston, L. E. (1995). The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications. *Academy of Management Review*, 20(1), 65-91

Ellingsen, Ø. (2012a, 17. mars). Oppgitt over politikerne. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://www.rogalandsavis.no/bolig/article5977549.ece>

Ellingsen, Ø. (2012b, 13. juni). Alle får dispensasjon. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://www.rogalandsavis.no/bolig/article6105104.ece>

Ellingsen, Ø. (2012c, 20. desember). Huseiere føler seg lurt av politikerne. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://www.rogalandsavis.no/nyheter/article6404702.ece>

Ellingsen, Ø. (2012d, 22. desember). Fortsatt fullt leilighetskaos. Politikerne snur - støtter dagbøter. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://web.retriever-info.com.ezproxy.uis.no/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=05512720121222261649&serviceId=2>

Ellingsen, Ø. (2013a, 28. februar). Ny omkamp om leiligheter. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://www.rogalandsavis.no/nyheter/article6525711.ece>

Ellingsen, Ø. (2013b, 4. mai). Full krangel om utleietallene. *Rogalands Avis*, s. 12. Lokalisert på <http://web.retriever-info.com.ezproxy.uis.no/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=05512720130504260917&serviceId=2>

Fill, C. (2005). *Marketing Communications: Contexts, Strategies, and Applications*. Lokalisert på http://www.google.no/books?hl=no&lr=&id=DxoDZh1z1U8C&oi=fnd&pg=PR22&dq=fill+marketing+communications&ots=heKvcru9Uk&sig=A1CFbasA_sBxWscu9ly6x3O59IA&redir_esc=y#v=onepage&q=communication%20strategy&f=false

Frafjord, S. (2013, 11. april). Liten respekt for boligkrav. *NRK*. Lokalisert på <http://www.nrk.no/rogaland/liten-respekt-for-boligkrav-1.10979987>

Fountain, J.E. (2001). Paradoxes of Public Sector Customer Service. *Governance*, 14(1), 55-73.

Freeman, R. E. (2010). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Lokalisert på http://books.google.no/books?id=NpmA_qEiOpkC&printsec=frontcover&hl=no&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Freeman, R. E. & Reed, D.L. (1983). Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance. *California Management Review*, 25(3), 88-106.

Freytag, P. V. & Clarke, A. H. (2001). Business to Business Market Segmentation. *Industrial Marketing Management*, 30, 473-486.

Friedman, M. (1970). The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits. *The New York Times Magazine*. Lokalisert på <http://www.ebscohost.com/academic/business-source-complete>

Hartley (2004). Case study research. I Casell, E. & Symon, G. (Red.), *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research*. Lokalisert på http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CFgQFjAG&url=http%3A%2F%2Fsmppncilebak2011.files.wordpress.com%2F2011%2F11%2Fessential-guide-to-qualitative-in-organizational-research.pdf&ei=Ad6rUfmXIMPI4QTssYHAAg&usg=AFQjCNFijiDqD2SzF_I5gu5utC5EV0AU6g&sig2=1L_CPopcJ7jdSDAU6C85aw&bvm=bv.47244034,d.bGE

Hill, C.W.L. & Jones, T.M. (1992). Stakeholder-Agency Theory. *Journal of Management Studies*, 29(2), 131-154.

Høyland, H. (2013, 25. april). Letter på kravet for utleieboliger. *NRK*. Lokalisert på <http://www.nrk.no/rogaland/letter-pa-kravet-for-utleieboliger-1.11001109>

Johnson, R. B. (1997). Examining the Validity Structure of Qualitative Research. *Education*, 118(2), 282-293.

Jupskås, S.H. (2011, 10. november). Minst 1000 leiligheter kan bli lagt brakk. *Stavanger Aftenblad*, s. 5. Lokalisert på <http://web.retriever-info.com.ezproxy.uis.no/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=02000920111110315424&serviceId=2>

Jupskås, S.H. (2012a, 15. juni). Glede og skepsis etter kuvending. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://web.retriever-info.com.ezproxy.uis.no/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=02000920120615688888&serviceId=2>

Jupskås, S.H. (2012b, 17. juni). Måtte selge huset da kommunen sa nei. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Matte-selge-huset-da-kommunen-sa-nei-2990108.html#.UavzZ-ueHkW>

Jupskås, S.H. (2012c, 30. juli). Husiere i villrede om utleie. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/meninger/idagdiskuterervi/Huseiere-i-villrede-om-utleie-3006699.html#.UbN9ReueHkU>

Jupskås, S.H. (2012d, 30. juli). Fritt fram for utleie, bare boligen er brannsikker. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Fritt-fram-for-utleie_-bare-boligen-er-brannsikker-3007080.html#.Uavvc-ueHkV

Jupskås, S.H. (2013a, 17. januar). Huseiere tilbake til start. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/Huseiere-tilbake-til-start-3105805.html#.Uavrs-ueHkW>

Jupskås, S.H. (2013b, 3. februar). Fylkesmannen: Klare regler, takk! *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Fylkesmannen-Klare-regler_-tak-3116358.html#.UbvXFeueHkU

Jupskås, S.H. (2013c, 18.april). Mulig å lempe på utsyn og takhøyde. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Mulig-a-lempe-pa-utsyn-og-takhoyde-3161271.html#.UZ1yF-ueHkV>

Kommunalstyret for byutvikling. (2012a, juni) *Møteprotokoll: Grn/Bnr 38/3031 Bruksendring kjeller - leilighet disp.søknad*. (Møteprotokoll SDY-12/6887-8). Stavanger: Stavanger kommune.

Kommunalstyret for byutvikling. (2012b, august). *Bruksendring - godkjenning av kjellerleiligheter. Prinsippiell vurdering av konsekvenser av kommunalstyrets vedtak i to byggesaker i møte 14.06.2012*. (Saksfremlegg PAP-12/9380-1). Stavanger: Stavanger kommune.

Kommunalstyret for byutvikling. (2012c, august). *Bruksendring - godkjenning av kjellerleiligheter, dispensasjon prinsippiell vurdering av konsekvenser av kommunalstyrets vedtak i to byggesaker i møte 14.06.2012*. (Saksprotokoll PAP-12/9380-5). Stavanger: Stavanger kommune.

Kommunalstyret for byutvikling. (2013, april). *Prosjekt "ikke godkjente leiligheter" - vurdering av saksbehandlingspraksis*. (Saksprotokoll PAP-12/9380-12). Stavanger: Stavanger kommune

Laing, A. (2003). Marketing in the public sector: Towards a typology of public services. *Marketing Theory*, 3(4), 427-445

Larsen, E. (2012, 15. mars). Få klarer å innfri kravene. *NRK*. Lokalisert på http://www.nrk.no/rogaland/_-fa-klarar-a-innfri-kravene-1.8035603

Nedrebø, R. (2013, 25. april). Stenger ingen ulovlige boliger. *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Stenger-ingen-ulovlige-boliger-3165658.html#.Uavoe-ueHkX>

Neuman, L. W. (2012). *Understanding Research*. New York: Pearson Education.

Olsen, T.B. (2012, 21. juni). Dispensasjonssøknader på vent. *Stavanger Kommune*. Lokalisert på <http://www.stavanger.kommune.no/Arkiv-aktuelt/Dispensasjonssoknader-pa-vent/>

Palmer, R. A. & Millier, P (2003). Segmentation: Identification, intuition, and implementation. *Industrial Marketing Management*, 33, 779-785

Rappaport, A. (1998). *Creating Shareholder Value: A Guide for Managers and Investors*. Lokalisert på http://www.google.no/books?hl=no&lr=&id=bc0PjplGR5gC&oi=fnd&pg=PR11&dq=creating+shareholder+value&ots=R6Qr0RGUF-&sig=MzMEZ7cwAERL_03FLpuLpkWeWY4&redir_esc=y#v=onepage&q=creating%20shareholder%20value&f=false

Selnes, F. (1993). *Markedsundersøkelser*. Lokalisert på <http://www.nb.no/utlevering/nb/981ff24d1012c1a6618ae8fda07d4de3>

Stavanger kommune (2011a). *Sjekker ulovlige boliger*. Lokalisert på <http://www.stavanger.kommune.no/Arkiv-aktuelt/Sjekker-ulovlige-boliger/>

Stavanger kommune (2011b). *Kommuneplan 2010-2025. Sammen for en levende by.*

Stavanger: Stavanger kommune. Lokalisert på <http://www.stavanger.kommune.no/Tilbud-tjenester-og-skjema/Publikasjoner/Kommuneplanen/Ny-kommuneplan/>

Stavanger kommune (2013a). *Kultur og byutvikling (KB)*. Lokalisert 02.06.13 på

<http://www.stavanger.kommune.no/Administrasjon/Kultur-og-byutvikling/>

Stavanger kommune (2013b). *Byggesaksavdelingen*. Lokalisert 02.06.13 på

<http://www.stavanger.kommune.no/Administrasjon/Kultur-og-byutvikling/Byggesak/>

Stavanger kommune (2013c). *Prosjekt for ikke-godkjente leiligheter*. Lokalisert 02.06.13 på

<http://www.stavanger.kommune.no/Tilbud-tjenester-og-skjema/Bolig-bygg-og-eiendom/Byggetillatelse/Ikkegodkjenteleiligheter/Prosjekt-for-ikke-godkjente-leiligheter/>

Stavanger kommune (2013d). *Kommunalstyret for byutvikling (KBU)*. Lokalisert 02.06.13 på

<http://www.stavanger.kommune.no/Politikk-og-demokrati/Styrer-rad-og-utvalg/Kommunalstyret-for-byutvikling-KBU/>

Stavanger kommune (2013e). *Kommunalstyret for byutvikling - arbeidsutvalg (AU)*.

Lokalisert 02.06.13 på <http://www.stavanger.kommune.no/Politikk-og-demokrati/Styrer-rad-og-utvalg/Kommunalstyret-for-byutvikling-KBU/Kommunalstyret-for-byutvikling-arbeidsutvalg/>

Stavanger kommune (2013f). *Ikke-godkjente leiligheter*. Lokalisert 02.06.13 på

<http://www.stavanger.kommune.no/Tilbud-tjenester-og-skjema/Bolig-bygg-og-eiendom/Byggetillatelse/Ikkegodkjenteleiligheter/>

Stavanger kommune (2013g). *Slik styres Stavanger*. Lokalisert på

<http://www.stavanger.kommune.no/Politikk-og-demokrati/Slik-styres-Stavanger1/>

Tricker, B. (2012). *Corporate Governance: Principles, Policies and Practices*. (2. utg) UK, Oxford: Oxford University Press.

Urdal, H. (2011, 23. mai). 1600 adresser har ulovlige leiligheter. *Rogalands Avis*. Lokalisert på <http://www.rogalandsavis.no/bolig/article5614605.ece>

Wedel, M. & Kamakura, W.A. (2000). *Market segmentation: Conceptual and Methodological Foundations*. (2nd ed.) Lokalisert på http://www.google.no/books?hl=no&lr=&id=R4fq4IOm82YC&oi=fnd&pg=PA1&dq=public+market+segmentation+&ots=e9bgefBWuP&sig=YVFGg-FL2TseYMFkHG3237puZ1A&redir_esc=y#v=onepage&q=public%20market%20segmentation&f=false

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. (4th ed.) Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Zahl, J. (2012, 24. mai). Brenn det? Hiv på bensin! *Stavanger Aftenblad*. Lokalisert på <http://www.aftenbladet.no/meninger/kommentar/Brenn-det-Hiv-pa-bensin-2977947.html#.Uavy8-ueHkV>

8 Vedlegg

Vedlegg 1: Informasjonsbrev angående mistanke om bruk av ulovlig leilighet (første brev)

Vedlegg 2: Brev om varsel om pålegg og tvangsmulkt (andre brev)

Vedlegg 3: Informasjonsbrev om dispensasjonsvedtak

Vedlegg 4: Nytt informasjonsbrev angående ulovlige leiligheter

Vedlegg 5: Intervjuguide Stavanger kommune

Vedlegg 6: Intervjuguide Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

Vedlegg 7: Intervjuguide for boligutleiere omfattet av prosjekt "ikke-godkjente" leiligheter

Vedlegg 8: Sammendrag av intervju med byggesakssjef Paul A. Paulsen

Vedlegg 9: Sammendrag av intervju med Erlend Jordal, KBU

Vedlegg 10: Sammendrag av intervju med Per A. Thorbjørnsen, KBU

Vedlegg 11: Sammendrag av intervju med Anonym utleier 1

Vedlegg 12: Sammendrag av intervju med Anonym utleier 2



STAVANGER KOMMUNE

Kultur og byutvikling
Byggesak

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Olav Kyrres gate 23
Telefon: 04005. Faks: 51507026
E-post: postmottak.kbu@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

DERES REFERANSE

VÅR REFERANSE

ARKIVNR.

JOURNALNR.

DATO

04.11.2011

MANGLENDE BYGGEGODKJENNING AV LEILIGHET - GNR/BNR IKKE IKKE GODKJENT LEILIGHET

Gnr./bnr.:

Byggestedsadresse:

Tiltakshaver:

Tiltakets art:

GNR/BNR

GODKJENT LEILIGHET

- IKKE IKKE

Ved en gjennomgang av Stavanger kommunes bygningsregister, har byggesakssjefen funnet opplysninger som gir grunn til å tro at det er etablert en leilighet i kjeller i

Stavanger. Ifølge vårt arkiv kan vi ikke se at det er gitt godkjenning for dette.

Alle selvstendige leiligheter og hybelleiligheter er søknadspliktige (jf. plan- og bygningsloven § 20-1). Søknad om godkjenning skal sendes til Stavanger kommune.

Søknaden skal være utarbeidet av et kvalifisert foretak med ansvarsrett. Foretaket skal dokumentere leilighetens tilstand. Det skal lages en oversikt over hva som ikke er tilfredsstillende i forhold til dagens forskrifter, og hvilke muligheter det er for å utbedre avviket. Byggmestere, arkitekter, konsulentfirmaer osv. vil normalt ha ansvarsrett, og dermed være kvalifisert til å utføre denne jobben.

Kommunens byggesaksavdeling kan føre tilsyn medeksisterende bygninger, som leiligheter og hybelleiligheter, for å sjekke at det ikke foreligger ulovlig bruk (jf. plan- og bygningsloven § 31-7).

Før byggesakssjefen forfølger saken, vil vi ha deres kommentar til ovenstående forhold eller en eventuell søknad om godkjenning. Tidsfrist for tilbakemelding er 09. desember 2011.

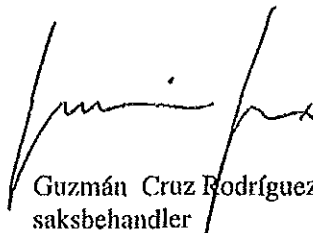
Vedlegg 1

På kommunens nettsider www.stavanger.kommune.no/leiligheter finnes regelverk og retningslinjer for hvordan leiligheter kan bli byggegodkjent. Kommunens servicetorg kan også gi ytterligere opplysninger om dette på telefon 04005.

Med hilsen



Paul A. Paulsen
byggesakssjef



Guzmán Cruz Rodríguez
saksbehandler



STAVANGER KOMMUNE

Kultur og byutvikling
Byggesak

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Olav Kyrres gate 23
Telefon: 04005
E-post: postmottak.kbu@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

DERES REFERANSE

VÅR REFERANSE

JOURNALNR.

DATE

VARSEL OM PÅLEGG OG TVANGSMULKT - GNR/BNR. IKKE-GODKJENT LEILIGHET

Gnr./bnr.:

Byggestedsadresse:

Tiltakshaver:

Byggesakssjefen har i brev datert informert om mistanke om ulovlig etablert boenhet i andre etasje i boligen på ovenstående adresse. Vi kan ikke se å ha mottatt tilbakemelding med oppklarende dokumentasjon eller søknad om godkjenning innen gitt tidsfrist.

Byggesakssjefen har plikt til å forfølge ulovligheter etter plan- og bygningsloven § 32-1. På bakgrunn av forholdene som mistenkes å foreligge, vil byggesakssjefen vurdere å pålegge dere opphør av den ulovlige bruken og retting av eventuelle feil og/eller mangler. Pålegget vil bli gitt i henhold til plan- og bygningsloven § 32-3.

Byggesakssjefen vil også vurdere å ilegge tvangsmulkt med hjemmel i plan- og bygningsloven § 32-5 for å få gjennomført pålegget. Størrelsen på en eventuell tvangsmulkt vil bli vurdert i forhold til overtredelsens omfang og det som erfaringsmessig ansees å være nødvendig for gjennomføring av pålegget. Normalt vil det være tale om en tvangsmulkt på 500 kr pr. dag.

En eventuell tvangsmulkt vil løpe fra den frist som settes for gjennomføring av et pålegg og frem til byggesakssjefen har mottatt skriftlig bekreftelse på at pålegget er gjennomført. Tvangsmulkten vil bli fakturert fortløpende hver 14. dag.

Før vi gir et pålegg og ilegger tvangsmulkt har dere anledning til å komme med uttalelser. En slik uttalelse må være innsendt innen 12.04.13.

Vi gjør oppmerksom på at det fremdeles er mulig å søke om byggegodkjenning av den ulovlig etablerte boenheten.



STAVANGER KOMMUNE

Kultur og byutvikling
Byggesak

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Olav Kyrres gate 23
Telefon: 04005
E-post: postmottak.kbu@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

DERES REFERANSE

VÅR REFERANSE

JOURNALNR.

DATO

10.07.2012

INFORMASJON ANGÅENDE IKKE GODKJENTE LEILIGHETER - GNR/BNR

Gnr./bnr.:

Byggestedsadresse:

Tiltakshaver:

Torsdag 14. juni fattet Kommunalstyret for byutvikling (KBU) et vedtak som åpner for at huseiere kan søke om midlertidig dispensasjon fra de byggetekniske forskriftene under forutsetning av at rømnings- og brannsikkerheten er godkjent.

Byggesaksavdelingen i Stavanger kommune vil vurdere konsekvensene av vedtaket om ikke-godkjente leiligheter. En sak om konsekvensene av vedtaket vil bli behandlet på KBU-styrets neste møte, torsdag 30. august.

I pressen har det kommet fram at det er Brannvesenet som tar stilling til om leiligheter tilfredsstiller de branntekniske kravene. Dette er ikke riktig. Dette omfattes av plan- og bygningsloven og tillatelse kan kun gis av byggesaksavdelingen, jf. § 20-1. Det betyr at fullstendig søknad om godkjenning må sendes Stavanger kommune ved byggesaksavdelingen.

Stavanger kommune stopper alle tvangsmulkt og sender ikke ut nye varsler om tvangsmulkt i sakene om ikke-godkjente leiligheter inntil det foreligger en ny avklaring. Alle som har fått frister for tilbakemelding har fått disse fristene utsatt. Ny frist er satt til 15. september.

På kommunens nettsider www.stavanger.kommune.no/leiligheter finnes regelverk og retningslinjer for hvordan leiligheter kan bli byggegodkjent. Kommunens servicetorg kan også gi ytterligere opplysninger om dette på telefon 04005.

Med hilsen

Beate Bertelsen-Borrevis

saksbehandler

e.f.



STAVANGER KOMMUNE

Kultur og byutvikling
Byggesak

Postadr.: Postboks 8001, 4068 Stavanger
Besøksadr.: Olav Kyrres gate 23
Telefon: 04005
E-post: postmottak.kbu@stavanger.kommune.no
www.stavanger.kommune.no
Org.nr. NO 964 965 226

DERES REFERANSE

VÅR REFERANSE

JOURNALNR.

DATO
21.12.2012

INFORMASJONSBREV - GNR/BNR GODKJENT LEILIGHET

, IKKE-

Informasjon angående ikke-godkjente leiligheter

Det pågår et eget prosjekt for å kartlegge ikke-godkjente leiligheter i Stavanger. Prosjektet ble igangsatt for å oppfylle kommunens plikt til ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningslovens bestemmelser.

Kommunalstyret for byutvikling vedtok på møtet torsdag 27. september 2012 å fortsette prosjektet ikke-godkjente leiligheter.

Slik går du frem hvis du har og bruker en leilighet som ikke er byggegodkjent:

- Søk kommunen om godkjenning av leiligheten.
- Søknaden skal lages av et godkjent byggefirma. Eksempler på slike er byggmestre, arkitekter osv. Fullstendig søknad må sendes Stavanger kommune ved byggesaksavdelingen.

Postadresse: Postboks 8001, 4068 Stavanger

Besøksadresse: Olav Kyrres gate 23

Telefon: 04005

E-post: postmottak.kbu@stavanger.kommune.no

Venligst unngå å sende sensitive opplysninger på e-post.

- Dersom du får godkjenning under forutsetning av at mindre feil og mangler rettes opp, vil du kunne få en frist på inntil fem år til å rette opp feilene. Du kan i slike tilfeller få midlertidig brukstillatelse inntil manglene er rettet.
- Det vil bli satt en tidsfrist for når manglene må være rettet. Er ikke manglene rettet innen denne tidsfristen, må bruken opphøre inntil rettingen er utført.

Vedlegg 5: Intervjuguide - Stavanger Kommune

Del 1: Grunnlag for markedsstyring

Q: Har det vært en konsekvensutredning av hvilke reaksjoner og handlinger fra utleiere disse brevene kunne skape?

Q: Kunne det tenkes at utleierne ville reagere ulikt til måten brevet er utformet på?

Q: For eksempel at de som får det andre brevet kan oppfatte det som skremmende og få et brev hvor det står at de kan bli pålagt tvangsmulkt?

Del 2: Konsekvenser av markedsstyring

Q: Hvorfor har ikke brevene blitt differensiert?

Q: Hvordan oppfatter dere samsvaret mellom deres kommunikasjon ut mot utleiere og det som har blitt kommunisert fra KBU?

Q: Hvor mange boligutleiere har valgt å avslutte leieforholdet per i dag?

Vedlegg 6: Intervjuguide - Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

Del 1: Grunnlag for markedsstyring

Q: Har det vært en konsekvensutredning av hvilke reaksjoner og handlinger disse brevene kunne skape hos utleiere?

Q: Kunne det tenkes at utleierne ville reagere ulikt til måten brevet er utformet på?

Del 2: Konsekvenser av markedsstyring

Q: Hva tenker du om at man i saksbehandlingen har kommunisert likt til alle utleiere? Kunne det vært en ide å segmentere utleiere?

Q: Hvordan oppfatter du samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingen mot huseiere?

Vedlegg 7: Intervjuguide - Boligutleiery omfattet av prosjekt ikke-godkjente leiligheter

Oppfatning av markedsstyring

Q: Hvordan har du oppfattet måten byggesaksavdelingens har kommunisert ut til dere?

Q: Hvordan oppfatter du samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingens kommunikasjon?

Konsekvenser av markedsstyring

Q: Kan du fortelle hvilken posisjon står du nå i; søknadsprosess, avsluttet leieforhold, hvor lenge du har leid ut.

Q: Hva var din reaksjon på informasjonsbrevene Stavanger kommune sendte ut?

Q: Hvilke steg tok du når du mottok disse brevene?

Vedlegg 8: Sammendrag av intervju - Byggesaksavdelingen i Stavanger kommune

Intervjuobjekt: Byggesakssjef Paul A. Paulsen (siden 1996)

Telefonintervju

Paulsen godtok bruk av fullt navn og tittel. Han godtok også at det ble gjort lydopptak av intervjuet.

Del 1: Grunnlag for markedsstyring

Q: Har det vært en konsekvensutredning av hvilke reaksjoner og handlinger fra utleiere disse brevene kunne skape?

Ja, det var vurdert da vi laget de brevene. Vi fikk jo kommunikasjonsrådgiver inn i kommunen på det tidspunktet. Slike brev har vi sendt ut i alle de årene jeg har vært leder, og før jeg ble leder også. Det er standardskriv som blir laget fra departementet, byggteknisk etat som det het den gangen. Nå direktoratet for byggekvalitet. De lager jo slike standardskriv når det skal sendes ut varsel om pålegg og alt det der, hva det skal inneholde, slik at det blir gjort i riktig lovmessige former. Det er det som er utgangspunktet for de brevene der og så har vi brukt kommunikasjonsrådgiver for å få teksten lett forståelig, og at det går klart fram hva det dreier seg om. Vi har valgt å legge det på minst mulig krast nivå. Vi kunne henvist til at det var straffbart og kunne gi fengselsstraff for å bygge og bruke ting ulovlig. Alt det har vi kuttet ut, for å gjøre det på den enkleste måten.

***Q: Kunne det tenkes at utleierne ville reagere ulikt til måten brevet er utformet på?
For eksempel at enkelte kan oppfatte innholdet som skremmende å få et brev hvor det står
at de kan bli pålagt tvangsmulkt?***

Nei, det som er varslet, hvis du leser de brevene, så er det ikke mulkt fordi de gjør noe ulovlig, bortsett fra at vi skal ha inn opplysningene. Så vi vil ha kontakt med dem. Hvis de unnlater å svare, da er det tvangsmulkt som er et varsel om at vi kan også bruke tvangsmulkt for å få de til å svare på det spørsmålet som kom fra kommunen. Det er ikke noen mulkt fordi

Vedlegg

de har gjort noe ulovlig. Det er noe helt annet. Det er som et inkassovarsel. Hvis du ikke betaler nå så går denne til inkasso. Og hvis du lar være å gjøre noe, og sier "jeg bare skyver det vekk" så vil jo den saken gå videre, og du vil få et inkassokrav. Det er akkurat det samme opplegget her. Når kommunen sender ut en forespørsel og vil ha inn opplysninger, og hvis du ikke svarer så må vi sende en purring på det. Og i den forbindelse så kan det og være at vi må gjøre oppmerksom på at her kan det også bli aktuelt å gi et pålegg om å svare, før vi kan gjøre det. Vi kan også bruke tvangsmulkt for å få det pålegget gjennomført. Du kan risikere at vi setter en tvangsmulkt her, slik at når fristen for å svare har gått ut og du ikke har svart, så vil det begynne å løpe en mulkt som går til inkasso hvis ikke du svarer. Det er det pressmiddelet vi har og det er vi nødt å varsle. Så i første brev sier vi ikke noe om det, da vil vi bare ha inn opplysninger. Og så kommer neste brev der vi forklarer vi ikke har hørt noe, og hvis du ikke svarer nå så kan det bli aktuelt å gi et pålegg om å svare, og det kan også bli aktuelt å bruke tvangsmulkt i den forbindelsen. Det er vi pliktig til å gjøre. Det er den måten vi må gjøre det på hvis folk ikke reagerer.

Det er jo første gang vi har hatt kommunikasjonsrådgiver inne. Erfaringsmessig så er det ikke mange som reagerer på brevene, men det er jo alltid noen som blir forbannet, men det er det jo mange som blir om de blir tatt for å kjøre fort fort også. "Jeg har jo kjørt for fort så mange ganger. Hvorfor skal jeg bli tatt nå og få bot. Det er mange andre som kjører fort og de blir ikke tatt." Det er et fåtall etter vår erfaring som reagerer negativt.

Konsekvenser av kommunikasjonsprosessen

Q: Hvorfor har ikke brevene blitt differensiert?

Vi vet jo ikke situasjonen til huseier. Vi vet jo ikke hvor gammel huseier er, eller hvilken situasjon, om det er noen som bor der selv eller hva. Vi har jo bare opplysninger om eier. Så vi må jo bare sende ut til eier, og han kan være 20 år eller 90 år. Det vet jo ikke vi. Så vi kan ikke differensiere den biten der, det er helt umulig.

Q: Hvordan oppfatter dere samsvaret mellom deres kommunikasjon ut mot utleiere og det som har blitt kommunisert fra KBU?

Vedlegg

Jeg har ikke noen mening. De står jo for sine uttalelser til pressen litt forskjellig individuelt. Det har jo ikke jeg noe med. Det er deres sak. De gir uttrykk for sine meninger, mens den kommunikasjonen vi har gitt utad er jo administrasjonen sin, og det er jo en ren opplysningskommunikasjon som er gitt ut. Opplysninger om lovverket og det som vi er pliktig og gi ut. Politikerne har jo en helt annen mulighet til å snakke om hva de ønsker å gjøre, og hva de mener om lovverket og om saken på en helt annen måte enn hva vi kan. Det er to vidt forskjellige ting.

Q: Hvor mange boligutleiere har valgt å avslutte leieforholdet per i dag?

22.01. er den siste statistikken, og etter det har vi ikke behandlet noen saker, fordi alt flyter med politikerne enda. Saker hvor eier avslutter leien er 59 stk.

Q: Da har vel tallet på utleiere som har avsluttet utleie minnet? For tallet var vel oppe i ca 100 tidligere?

Nei, det har aldri vært flere. De som velger å avslutte ser jo at de ikke har sjans når de ser på regelverket som ligger ute å oppfylle, og de innser at her har jeg ikke mulighet fordi de har bare 1,90 under taket. Det er ikke mulig å få det til, så de bare avslutter fordi det ikke betyr noe for dem. Det er stort sett de som pleier å avslutte forholdet, det er de som ikke gidder og det koster alt for mye hvis de skal få det i normale former.

Vedlegg 9: Sammendrag av intervju: Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

**Intervjuobjekt: Erlend Jordal (H)
Telefonintervju**

Jordal godtok bruk av navn og tittel i oppgaven, og lydopptak av intervjuet.

Grunnlag for markedsstyring

Q: Har det vært en konsekvensutredning av hvilke reaksjoner og handlinger disse brevene kunne skape hos utleiere?

Jeg tror ikke det har vært noen konsekvensutredning. Nå er det så langt jeg vet standard type brev som sendes ut i lignende saker hvis man tenker på ulovlige leiligheter som har blitt oppdaget før dette prosjektet. Det vil være brev som er omtrent identiske med disse brevene, med samme type frister og samme type informasjon. Malene for brevene, slik jeg har forstått det, er lik den som kommunen har brukt tidligere. Eneste hovedforskjellen mellom tidligere og nå er at det er et stort antall som skal behandles samtidig.

Q: Kunne det tenkes at utleierne ville reagere ulikt til måten brevet er utformet på?

Absolutt, jeg tror det. Utgangspunktet her er jo at man ikke har fulgt lovene og reglene, og for kommunen sin del så er det en standard når man oppdager noe som ikke har de reglene som er satt som forvalter av stortinget. Det er jo stortinget som har bestemt hvilket system som skal finnes, også er det vårt ansvar å forvalte det. Så det er klart at når folk har brutt dette, så må vi reagere. Det viktigste for oss er jo å tenke på at det kan være leiligheter som har så dårlig kvalitet, eller som er brannfarlige for eksempel, og det er derfor man er klare og ganske kontante i de første brevene fordi vi må gjøre oppmerksom de som leier ut leilighetene at vi ikke vet hvilken standard de har, at vi aner ingenting om den leiligheten du leier ut, så for alt vi vet kan det være en brannfelle. Vi vet jo ingenting om disse leilighetene, og det er kanskje et leieforhold som ikke er godkjent, og da er det slik at vi må få undersøke hva det går i. Så jeg forstår godt at mange som for eksempel har leid ut i 20 år, og som syns at det har vært greit, at de kanskje føler at det var vel tøff informasjon. Det kan jeg være enig i.

Konsekvenser av markedsstyring

Q: Hva tenker du om at man i saksbehandlingen har kommunisert likt til alle utleiere? Kunne det vært en ide å segmentere utleiere?

Ja, altså hadde det vært mulig å få det til, så kunne det vært en måte å gjøre det på. Men du må huske at vår byggesaksavdeling driver ikke bare på med dette prosjektet. Dette omfatter jo i overkant av 1400 leiligheter, også må de jo behandle alle de som vil ha lovlig godkjente leiligheter, og alle andre bygg som skal bygges i hele kommunen. Du kan tenke deg at vi skal bygge 1000 boliger i året som skal godkjennes, så det er klart at dette er jo en enorm arbeidsoppgave. Og det var nok mye større enn vi hadde sett for oss. Så jeg tror at intensjonen som du sier, hadde det vært mulig, hadde det vært bra, men jeg tror at rett og slett på grunn av at det er så mange så er det vanskelig å få det til på en god måte.

Q: Hvordan oppfatter du samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingen mot huseiere?

Litt av utfordringen her er jo at vi har jo kommet inn i denne prosessen som begynte i forrige periode, og som har gått inn i denne perioden, og det gjør at vi har fått et nytt KBU i mellomtiden. Det gjør at prosjektet har blitt startet litt opp i forrige periode, og begynte for alvor å få trykk i denne perioden. Når vi nå etterhvert forsto konsekvensene av, altså når vi så stadig mer av konsekvensene, så ble jo vi ganske urolige tverrpolitisk at dette kunne være et stort problem. Dermed begynte jo vi å gi klare signaler om at vi måtte roe ned dette prosjektet fordi det var i ferd med å - altså intensjonen var god, men det begynte å spore av. Vi har derfor måttet prøve å snu informasjonsbiten i forhold til det som administrasjonen hadde tenkt, og har dermed hentet inn situasjonen hvor vi var nødt til å bremse og korrigere på et opplegg som administrasjonen hadde sett for seg hvordan de skulle gjennomføre. Og alt var jo startet opp, og det å snu midt i en prosess er krevende både logistikkmessig, personalmessig og kommunikasjonsmessig. Så vi har hatt mye samsvar, men vi har måttet endre på måten både budskapet og profil for kommunikasjon underveis. Og det er nok utfordrende for alle - både de som er huseiere, de som er leietakere, administrasjonen og politikere.

Vedlegg 10: Sammendrag av intervju: Kommunalstyret for byutvikling (KBU)

**Intervjuobjekt: Per A. Thorbjørnsen (V)
Telefonintervju**

Thorbjørnsen godtok bruk av fullt navn og tittel. Han godtok også at det ble gjort lydopptak av intervjuet.

Grunnlag for markedsstyring

Q: Har det vært en konsekvensutredning eller gjort seg noen tanker på forhånd på hvilke reaksjoner og handlinger disse brevene kunne skape hos utleiere?

Til det må jeg bare svare nei. Ut i fra det jeg har kjennskap til, så er det nei til det.

Q: Kunne det tenkes at utleierne ville reagere ulikt til måten brevet er utformet på?

Jeg vil tro at de fort kan ha det, av erfaring fra andre typer brev, at de kan ha litt ulik oppfatning. Jeg er nok redd for at brevene slik de blir formulert her, og som jeg har sett noen eksempler på, nesten utelukkende - har jeg forståelse for - vil oppleves primært negativt.

Konsekvenser av markedsstyring

Q: Hva tenker du om at man i saksbehandlingen har kommunisert likt til alle utleiere? Kunne det vært en ide å segmentere utleiere?

Nå syns jeg at du spør om et spørsmål som er litt vanskelig å svare på, fordi at det er noe som har foregått i forkant av at man kom så langt. Jeg stiller nok noen grunnleggende spørsmål om den gjennomgangen før brevene kom ut, og at en da i alt for liten grad har tenkt som du var inne på i det første spørsmålet konsekvenser; hvordan vil det oppleves, hvilke reaksjoner vil man kunne få? At man forsåvidt ikke gjorde noen gjennomgang som jeg opplever det, og jeg kan nå i utgangspunktet ta feil av administrasjonen sine vurderinger, så jeg tar hele tiden det

Vedlegg

forbeholdet, men slik jeg opplever det så strander jo dette først og fremst på at her var det gjort feilvurderinger fra dag 0. Også var konsekvensen formidabel. Altså, dette kunne vært unngått.

Det kan vi kanskje komme tilbake til, men det var også min kommentar i formannskapet da den ble ferdigbehandlet i de politiske systemer at her er det nok grunnlag for å be om unnskyldning, både administrativt og politisk. Jeg vil også hele veien ta det forbeholdet at vi kanskje ikkje heller politisk hadde orden nok på å være obs på hva dette kunne medføre. Så når kommunen kom skjevt ut, og fortsatte å komme skjevt ut, så vil nok jeg hele tiden si at her får vi dele på skyld. Bare slik at det også er en del av den forutsetningen vi snakker om nå. Jeg har ikke noe ønske om å henge noen ut, eller trekke noen frem, eller lage noen stor forskjell på administrasjon og politikk, fordi prosjektet som du vet var initiert politisk. Det var initiert fra den politiske ledelsen. Så slapp det politiske miljøet saken i alt for stor grad, og våknet forsåvidt ikke før vi hørte om reaksjonene. Jeg tar også det tredje forbeholdet med at jeg kom inn våren 2011 i saken, og noe av saksbehandling har også foregått i forkant, men ut i fra det jeg hører så var det rimelig minimalt hva kommunalstyret ble informert om hva man ville gjøre.

Q: Hvordan oppfatter du samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingen mot huseiere?

Ja, altså dette er historien om at veldig mye gikk galt. Og det er ikke noe problem å ta politisk selvkritikk for jeg stod jo der den junidagen og sa at vi skulle rydde opp, og skapte nok noen forventninger om den opprydningen. Vedtaket på dette kom jo ikke før langt uti september, så ja, dette er en lærdom av at når det kommer noe skjevt ut administrativt også skal det prøves rettes opp politisk, så blir det politisk og administrativt korrigert igjen, også får vi en rekke runder i kjølvannet av dette. Nei, dette er en politisk og administrativ prosess som jeg ikke har problemer med å, også på egne vegne og partiets vegne, si at dette håndterte vi ikke bra.

Når det er sagt, så må jeg også si at det for politikere aldri var godt å vite hvor grensen mellom et lovverk som er presist og klart gikk, kontra de skjønnsmessige vurderingene som ble gjort fra byggesakssiden. Jeg tror nok at når du skal analysere ikke bare markedsføringen og kommunikasjon av dette prosjektet, men forstår hva som gikk galt, så ligger nok mye forklart at dette rommet mellom at det ble skapt et for stort rom mellom lovverkets klare

Vedlegg

regler og det som ble gjort av skjønnsmessige vurderinger. Eksempelet er jo takhøyden på 220, som lenge lå satt som en sannhet, og som i siste omgang ble korrigert til ned mot 210. Det er på en måte en illustrasjon på at lovverket var uklart og skjønnsvurderingene ble framsatt nesten som forskrift, og i det rommet der ble skapt mye usikkerhet og uklarhet, og det var ikke enkelt å stå i, og det var ikke enkelt å håndtere. Men jeg mener samtidig at vi tok det helt ned, altså i den siste runden nå så har vi trossalt sagt to ting. Vi har sagt at ingen skal kastes på dør, vi har sagt at hvis bare brann og rømning er sikkert, ja da kan de bo der og eierne kan ha to år på seg før de gjør noe med det. I 2015 innhentes vi også forhåpentligvis av et nasjonalt regelverk som gjør dette tydeligere klart, pluss at vi har sagt at vi skal ha en gjennomgang av alle de leilighetene som har fått avslag. Jeg mener derfor at vi har landet. Men det er klart at når den landingen endte med at det politisk ble strid, som det ble både i kommunalstyrets behandling og i formannskapetets behandling, og også forsøkt tatt opp i bystyret, så er det et element her av en politisk runddans som heller ikke var god. Dette var åpenbart saken hvor vi skulle stått samlet om utad. Selv om jeg mener at flertallet landet saken, så ble den nok ikke landet når da et parti ikke var fornøyd.

Jeg vil også bare si det, at det er klart at denne Trondheimsmodellen som vi mente skulle være svaret, den har jo også noen svakheter i at det legges fram noen retningslinjer, også korrigeres disse retningslinjene politisk. Så blir de retningslinjene på en måte gjeldende. Mens vår byggesakssjef da mente at en del av disse korrigereringene som ble gjort ikke var i tråd med regelverket, også kom trondheimsmodellen ut av styring. Nei, altså her var det mye som gikk galt! Det er nok mer det at det er en fantastisk god sak som alle skjønnte var fornuftig både for huseiere og leieboere, nemlig at man skulle kunne legge seg trygt om kvelden, og være sikker på at gikk brannalarmen så ville den være i orden og du ville komme deg raskt ut. Til en gigantisk diskusjon om boder og parkering, innsyn, utsyn og lys, høyde under taket og you name it.

Hvis jeg avslutningsvis skal si det i tre punkter, så var slik at ja, for det første det var en veldig god intensjon, men så manglet vi en god kommunikasjonsstrategi utad. Og når den strategien ble ekstremt katolskt, så gikk alt skjevt etterpå både administrativt og politisk til å prøve å rydde opp. Og så landet saken politisk til slutt, men med det store halehenget at vi ikke ble enige, og det ikke er enstemmighet utad. Det betyr at folk tenker at politikerne roter fremdeles, og jeg tror ikke at noen har kommet godt ut av dette. Det som skulle være en

Vedlegg

ekstremt viktig sak for å rett og slett å spare liv, for det var det som var utgangspunktet etter branner i Trondheim og i Bergen, det endte med et liv uten like, og begynte å skape kaos.

Jeg har vært både kritisk og selvkritisk, men jeg står inne for at dette håndterte vi ikke bra, hverken administrativt eller politisk.

Vedlegg 11: Sammendrag av intervju: Boligutleiery omfattet av prosjekt "ikke-godkjente leiligheter"

Intervjuobjekt: Anonym 1 Telefonintervju

Intervjuobjektet godtok at det ble gjort lydopptak av intervjuet, men ønsker å anonymiseres i oppgaven.

Oppfatning av markedsstyring

Q: Hvordan har du oppfattet måten byggesaksavdelingens har kommunisert ut til dere?

Vi har ikke fått noen tilbakemelding på vår søknad. Jeg føler også at de har vært hjelpsomme, men samtidig føler jeg at det har vært litt varierende tilbakemelding. Vi fikk jo blant annet tilbakemelding fra en konsulent at det ikke var vits å søke, fordi vi ikke ville få godkjent uansett. Så da søkte vi ikke. Men senere tok de kontakt igjen og sa at vi nå kunne leie ut, men at vi må gå via kommunen for å få en dispensasjon. Og da dro det ut fordi de ventet på politikerne. Men når vi har vært inne i kommunen har vi fått hjelp ved at de har forklart. Jeg forstår jo de også, for de har jo sine regler de skal følge, og så lenge politikerne ikke har endret på de reglene, så må de jo følge dem. Men hvordan de har vurdert i forhold til denne Trondheimsmodellen, om de har vært mer firkanta her, eller om det er fordi politikerne kom fram med dette nye de ville ha. På en måte føler jeg at politikerne har noe av skylden.

Q: Hvordan har du oppfatter du samsvaret mellom KBU kommunikasjon og byggesaksavdelingens kommunikasjon?

Vi måtte finne ut hvordan vi skulle gjøre dette. Stavanger Kommune hadde på sin hjemmeside lagt ut flere navn til konsulenter som kunne måle høyder, og vurdere hva som ikke var lovlig. Jeg ba Paulsen senere om å få det bekreftet at saken var avsluttet, og da fikk jeg til svar at de hadde vært litt sene med tilbakemeldinger for de hadde ventet på politikerne. Så om de skylder på hverandre, og hva som er riktig og galt vet ikke jeg. Jeg føler også at det har vært mye av og på med politikerne. Kristen Høyer Mathiassen gikk jo ut å sa at det bare

Vedlegg

var å leie ut den ene dagen, bare det var brannsikkert. Vi kontaktet feiervesenet, og fikk da tilbakemelding at de ikke kunne utstede godkjenning på dette, men de spurte hvor store vinduer jeg hadde. Da jeg sa at jeg hadde 1x1 vinduer, fikk jeg tilbakemelding at jeg bare måtte leie ut, men det turte jeg ikke fordi jeg visste det ikke var lovlig.

Konsekvenser av markedsstyring

Q: Kan du fortelle hvilken posisjon du står nå i; søknadsprosess, avsluttet leieforhold eller annet?

Jeg har akkurat trukket søknaden min, fordi at jeg selger huset og jeg selger mye på grunn av at jeg ikke får leie ut kjellerleiligheten min. Jeg er enke, og likte derfor å ha litt ekstra inntekt, samtidig som jeg følte at jeg gjorde noe bra ved at jeg hjalp studenter til en billig penge. Jeg har fikset opp for mange hundre tusen, alt var nytt, og utført av fagmenn.

Q: Hva var din reaksjon på informasjonsbrevene Stavanger kommune sendte ut?

Det kom jo at vi har undersøkt at du leier ut en leilighet som ikke er byggegodkjent, så jeg følte ikke at jeg hadde gjort noe feil i den forstand. Det føltes heller mer som et sjokk, og jeg har ingen kunnskaper om byggegodkjenning.

Q: Hvilke steg tok du når du mottok disse brevene?

Jeg sa opp leietakerene mine fordi jeg ville ikke risikere å få dagbøter og jeg ville ikke gjøre noe ulovlig, så de flyttet ut i mai. På grunn av at konsulenten som var hjemme hos oss sa at vi ikke ville få det godkjent, så søkte vi ikke. Senere når politikerne sa at vi kunne få dispensasjon, søkte vi, helt til jeg avsluttet det nå i forrige måned og trakk søknaden på grunn av at det tok så lang tid.

Vedlegg 12: Sammendrag av intervju: Boligutleiere omfattet av prosjekt "ikke-godkjente leiligheter"

Intervjuobjekt: Anonym 2 Telefonintervju

Intervjuobjektet godtok at det ble gjort lydopptak av intervjuet, men ønsker å anonymiseres i oppgaven.

Oppfatning av markedsstyring

Q: Hvordan har du oppfattet måten byggesaksavdelingens har kommunisert ut til dere?

Jeg har ikke vært spesifikt i kontakt med byggesaksavdelingen siden vi valgte å avslutte leieforholdet med en gang, og valgte å ikke søke om godkjenning. Vi fikk bare ett brev der de informerte om dette. Det ser ut som en litt komplisert prosess å søke ut i fra brevet, og jeg må innrømme at jeg følte meg litt rådvill når brevet kom, fordi vi ikke har kunnskaper om dette.

Q: Hvordan oppfatter du samsvaret mellom kommunikasjon fra KBU og byggesaksavdelingens kommunikasjon?

Vi har fulgt litt med i avisene på saken, men siden vi valgte å avslutte utleie, har vi ikke satt oss veldig inn i det. Vi har fått med oss at politikerne sa at vi kunne leie ut hvis leiligheten var brannsikker, men det inntrykket vi har fått er at det har vært mange ulike meninger ute og går blant de som jobber i kommunen og politikere. Så jeg tror nok at det er veldig forvirrende for de som faktisk vil søke om å få godkjent leiligheten sin.

Konsekvenser av markedsstyring

Q: Kan du fortelle hvilken posisjon står du nå i; søknadsprosess, avsluttet leieforhold eller annet?

Vedlegg

Vi har avsluttet leieforholdet.

Q: Hva var din reaksjon på informasjonsbrevene Stavanger kommune sendte ut?

Det ble vel litt overrasket, fordi vi ikke var klar over at vi måtte søke. Vi fortsatte jo bare å leie ut til leietakeren som bodde her da de forrige huseierne eide huset.

Q: Hvilke steg tok du når du mottok disse brevene?

Leiligheten vår var som sagt utleid før vi flyttet inn i huset, men vi så fikk vi vite at takhøyden er så lav at det ville koste oss mer enn vi har råd til å bruke på leiligheten. Derfor måtte vi kaste ut leieboeren vår, for vi ville ikke risikere å få bot for å leie ut. Huset vi bor i nå kommer nok muligens ikke til å bli boende i lenge, og da vil vi ikke legge ned mye penger i det